



L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée

Maixent Dubois

► To cite this version:

Maixent Dubois. L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée. Sciences de l'Homme et Société. 2014. dumas-01112595

HAL Id: dumas-01112595

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01112595>

Submitted on 3 Feb 2015

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation: chronique d'une adhésion distancée

Maixent Dubois

PROJET DE FIN D'ETUDES

Sous la direction de Jean-Michel Roux
tuteur de stage : Julie Pizzolato



Master 2 Sciences du Territoire
spécialité Urbanisme, Habitat et Coopération Internationale
année 2013 - 2014



Institut d'Urbanisme de Grenoble
Université Pierre Mendès France



Dédicace

J'aimerais tout d'abord remercier tout l'équipe de Robins des Villes pour m'avoir accueilli avec une grande générosité et au côté de qui j'aurais énormément appris. J'en retiens en particulier les belles valeurs et la motivation de ses membres pour faire avancer les choses dans le bon sens. C'est ainsi avant tout pour l'association qu'a été pensé ce mémoire. Un grand merci tout particulièrement à l'équipe Marseillaise : la patronne que je n'aurais pourtant pas beaucoup connu, mais sans qui cette antenne n'existerait sûrement pas; et ceux qui m'ont épaulé, avec beaucoup de bienveillance et un grand sens de la générosité tout au long de mon stage : Nathalie, Julie, et Jordan, une bien belle équipe !

Je remercie ensuite J-M Roux pour m'avoir fait profité, malgré le manque de temps, de la richesse de ses apports et de sa capacité à synthétiser les réflexions, ainsi que Mme Duarte pour avoir accepté de jouer le rôle de Jury pour ma soutenance.

Une nouveau remerciement à Julie, pour avoir quant à elle endossé le rôle de tuteur au sein de l'association, et surtout pour l'avoir fait au top du top !

Je remercie également E.Matteudi qui en tant que directeur du master UHCI m'aura donné l'opportunité de vivre une bien belle année, enrichissante à souhait.

Une chaleureux remerciement à toutes les personnes que j'ai pu interroger pour ce mémoire et qui m'ont toutes ouvertes leurs pensées avec beaucoup de franchise et m'ont d'ailleurs souvent apporté beaucoup plus. Je pense ici une nouvelle fois aux Robins mais aussi et surtout aux super motivés qui tournent autour de la Cayolle et jusqu'à Mazargues, qu'ils soient habitants ou « acteurs » du PRU.

Un très grand merci à tous mes amis qui de près ou de loin m'ont encouragé à l'écriture de ce mémoire, par leur soutiens, leur relectures, ou tout simplement les très bons moments passés en leur présence.

Enfin, je remercie bien sûr la famille, et surtout mes parents sans qui je n'aurais jamais pu avoir la chance de réaliser les études que j'ai pu faire.

**L'association Robins des Villes face à
l'institutionnalisation de la participation :
chronique d'une adhésion distancée**

Table des matières

Introduction.....	6
I. Les singularités d'une association rattachée au champs de la concertation.....	13
A) Genèse d'une association revendiquant le partage des savoirs sur le « cadre de ville ».....	13
Vers une redéfinition du rôle de l'architecte.....	13
Une association portée par les objectifs de l'éducation populaire.....	14
B) Vers la définition d'un objectif de « concertation »	15
Les débuts du pôle concertation : une participation ascendante.....	16
Une évolution de la démarche liée à son institutionnalisation ?.....	17
Une concertation associée à une volonté de « faire bouger les lignes ».....	19
C) Une adaptation des pratiques au marché professionnel de la participation ?.....	20
Des qualités humaines avant tout.....	21
Une appellations favorisant sa neutralité au sein du triptyque décideurs, techniciens et habitants.....	22
La négation d'une méthodologie type.....	23
Des compétences universitaires adaptées au contexte de professionnalisation ?.....	25
D) Une exception associative remise en question.....	28
Un objet volontairement large et rattaché à un projet collectif.....	28
Un fonctionnement économique intégré à l'action publique	30
Une association aux traits militants	32
Conclusion	33
II. L'intégration distancée de l'association à un projet institutionnalisé de rénovation urbaine.....	34
A) Les contours d'un projet urbain impulsé par le haut.....	34
Un contexte national poussif en matière de participation.....	35
Un projet urbain avant tout.....	36
Une démarche participative aux objectifs divers bien que rattachée à un impératif gestionnaire.....	39
Marseille Rénovation Urbaine dans la tendance des objectifs du NPNRU ?.....	39
La Politique de la Ville en accord avec une vision sociale du territoire ?.....	40
Le bailleur dans une perspective de gestion efficace de son parc locatif ?.....	41
B) D'une volonté de « concerter » affiliée au rôle de Robins des Villes.....	42
Les objectifs d'une « concertation » affiliée à une démarche participative plus large.....	42
Un appel d'offre approprié à la démarche de Robins des Villes.....	44
Une réponse orientée selon les principes de l'association.....	45
« Sensibiliser » au préalable pour ne pas favoriser l'adhérence au projet.....	46
Des requêtes nécessaires à une concertation honnête.....	47
Une réponse adaptée au cadre institutionnel.....	48

C)...A une volonté « d'accompagner » adaptée au savoir-faire de Robins des Villes.....	49
Pour la poursuite d'une dynamique.....	49
Un objectif général de gestion de proximité ?	50
Une participation répondant à des enjeux sociaux locaux :	52
La mauvaise réputation.....	52
Un quartier socialement hétérogène d'où découle un clivage fort entre ses habitants.....	53
Une mission faisant davantage appel aux pôles éducation et sensibilisation qu'au pôle concertation ?.....	53
Un partenariat permettant à l'association de limiter ses actions au cadre urbain.....	54
Une réaffirmation du caractère participatif de la mission.....	54
La proposition d'une approche plus proche des habitants.....	55
Conclusion:	56
III. Une marge de manœuvre exploitée mais limitée par un cadre institutionnel dénaturant?.....	57
A) des spécificités préservées garantes de sa réussite ?.....	57
une bonne entente avec la maîtrise d'œuvre gage de l'avancée de la concertation.....	58
Une intégration de la parole habitante facilitée par une traduction adaptée à la maîtrise d'ouvrage.....	59
Un engagement personnel favorisant une extension de la mission.....	59
Une approche de terrain favorisant le rapport direct avec les habitants.....	60
Une méthodologie adaptée au territoire et à ses habitants.....	62
L'interaction entre les actions pédagogiques et les actions de concertation.....	62
B) Les dangers du cadre institutionnel remettant en cause le rôle de l'association.....	63
Des ateliers de concertation en salle défavorables aux sans-voix.....	64
Une marge de manœuvre limitée qui engendre une méfiance vis à vis de l'association.....	65
Un rôle de tampon ?.....	67
Robins des Villes en tant qu'instrument manipulé par la maîtrise d'œuvre ?.....	68
Vers une remise en cause du rôle du traducteur ?	69
C) Vers une continuité de la démarche sous de nouvelles formes ?.....	70
Un ancrage territorial souhaité à la Cayolle ?.....	70
S'inscrire dans l'objectif de coproduction initié par la Politique de la Ville par le biais des conseils citoyens.....	71
L'économie sociale et solidaire comme nouvel outil de la Politique de la Ville à accompagner	73
L'habitat participatif comme nouvelle thématique à mettre en débat	74
Conclusion :	75
Conclusion Générale.....	76
Bibliographie.....	78
Annexes.....	84

Introduction

Alors qu'elle était, il y a encore une dizaine d'année largement discréditée par un État français exprimant ses craintes de communautarisme au nom de ses fondements républicains, la notion d'*empowerment* est aujourd'hui sur toutes les lèvres¹. Sa traduction franco-canadienne renvoie au « *pouvoir d'agir* » qui désigne la mise en capacité des habitants à leurs facultés à être acteurs de leur environnement. Elle se compose ainsi de leur capacité à exercer un pouvoir, et du processus d'acquisition de ce pouvoir². La référence actuelle à ce terme revient pour grande partie au rapport sur la participation habitante rendu public en juillet dernier par la sociologue Marie-Hélène Bacqué et le président du collectif ACLEUFEU, Mohamed Mechmache, sur une demande de l'ancien Ministre délégué chargé de la Ville, Francois Lamy. Ce rapport a été intégré dans une réflexion concernant une refonte de la Politique de la Ville qui a abouti à la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014. La soudaine référence à cette démarche est à mettre en perspective avec un enjeu plus global et qui est fortement médiatisé dans le cadre de la politique de la ville mais aussi dans de nombreux autres domaines comme par exemple les politiques publiques environnementales. C'est cet enjeu de participation que nous aborderons ici.

La diversité des acteurs locaux français mais aussi internationaux qui s'appuient sur la participation pour la réalisation de leurs actions mène à penser que la participation et la délibération sont devenus des « *impératifs* » des politiques publiques, en particulier urbaines³. Cet « *impératif délibératif* » s'est traduit en France par la multiplication des dispositifs qui intègrent les citoyens, qu'ils soient considérés comme savants ou profanes, au processus de construction des choix démocratiques. Nous pouvons ainsi citer de manière non exhaustive les enquêtes publiques, les procédures de concertation, les référendums locaux, ou les conseils de quartier, les conseils de développement. La multiplication de ces instances en fait oublier le sens que l'on donne à cette démarche qui, bien que placée sous les feux des projecteurs, répond à des objectifs très divers. En France, cet impératif a commencé à émerger dans les années 1960, impulsé par le parti socialiste qui, en s'attaquant à la pensée politique Jacobine héritière de la révolution française, aspirait à « *libérer la province colonisée*⁴ » dans le but de favoriser l'autonomie locale face à un État tout puissant contrôlant son territoire depuis Paris. C'est donc dans un désir de reconnaissance du

1 Du moins dans celles des professionnelles de la Politique de la Ville

2 Isabelle Foucher, coordinatrice du collectif Pouvoir d'agir

3 Blondiaux Loïc, Sintomer Yves. L'impératif délibératif. In: Politix. Vol. 15, N°57. Premier trimestre 2002. pp. 17-35.

4 Discours de M.Rocard aux rencontres socialistes de Grenoble en 1966

pouvoir local à travers la décentralisation qu'a été mis en avant la participation comme facteur d'émancipation. Cette revendication a pris tout son sens à travers l'expérience des GAM⁵ qui revendiquait une nouvelle manière de faire de la politique, plus proche des problèmes concrets des citoyens, faisant ainsi évoluer la figure de l'élu de celle du notable local à la figure de l'élu modernisateur, leader d'une ville autonome. Les GAM reposaient sur l'idée qu'une république ne peut être démocratique sans l'action concrète de ses citoyens dans la vie publique locale, renvoyant ainsi à la notion de démocratie participative. Dans les années 1970 d'autres expériences de démocratie participative eurent un écho national en ce qui concerne la défense du cadre de vie avec notamment la lutte locale de l'Alma gare à Roubaix. La participation s'est ainsi rapidement cristallisée à partir des années 1960 au sein des mouvements sociaux urbains comme un moyen de promouvoir la démocratie par le biais d'une revendication de l'échelon local comme cellule de décision face à un État tout puissant.

Aujourd'hui, la participation fait référence à trois objectifs principaux⁶. Le premier type d'objectif que l'on peut qualifier de gestionnaire réside dans l'amélioration des politiques publiques et la modernisation de l'administration par l'intégration du savoir d'usage des citoyens. Un second type d'objectif vise à répondre à des problèmes sociaux en s'appuyant principalement sur la participation comme outil pour « *reconstruire le lien social* ». Enfin, un troisième type d'objectif vise à relégitimer un système politique représentatif en crise par le biais de l'ouverture du processus décisionnel dans certains espaces afin de favoriser une culture civique.

Parler de participation fait donc référence à des enjeux très variés et sa substance dépend à du contexte dans lequel on y fait référence. A ce titre, il est intéressant de voir comment s'est forgé cet impératif dans le cadre de la Politique de la Ville qui est l'angle par lequel nous nous approcherons ici de cette notion. La participation s'y est rapidement manifestée par le biais du second dispositif de la politique de la ville nommé « *Développement Social des Quartiers* » (DSQ) dont la création se veut une réponse aux problèmes qui secouent alors les banlieues et qui sont mis en évidence par « l'été chaud » des Minguettes de 1981 et la marche pour l'égalité de 1983. Ce dispositif s'appuie sur le rapport « *Ensemble refaire la ville* » d'Hubert Dubedout qui, comme dans le cadre des GAM dont il est à l'initiative, revendique le passage d'une action mise en place au niveau local. Cette nouvelle manière de penser l'action publique de manière horizontale et par une logique de projet vise au niveau local à intégrer directement les habitants des quartiers à l'action. Il y

5 Groupe d'Action Municipale

6Bacqué Marie-Hélène *et al.*, « Introduction. La démocratie participative, un nouveau paradigme de l'action publique ? », in Marie-Hélène Bacqué et Henri Rey, *Gestion de proximité et démocratie participative* La Découverte « Recherches », 2005 p. 9-46.

a ici, par le biais de cette participation, une volonté d'augmenter la capacité d'autonomie des habitants afin qu'ils puissent s'intégrer et ne plus être insérés. Cette démarche qui vise à animer le local dans une perspective de développement en utilisant les habitants et leurs forces vives représentés par les associations locales, est réalisée par le biais de nouveaux acteurs qui sont les chefs de projets. Ces professionnels font partie de ce que M. Donjon appelle la famille des professionnels de la participation de la « *première génération* »⁷. Se distinguant par leur militantisme associé à cette période de la Politique de la Ville, ils rassemblent chefs de projets Politique de la Ville mais aussi travailleurs sociaux, et militants de l'éducation populaire.

Ces professionnels ont cependant été suivis depuis quelques années d'une seconde vague qui a émergé afin de répondre à un « *marché de la participation* ». Ce marché s'est développé afin de donner une réponse à la demande de plus en plus forte des collectivités publiques qui sont incitées à répondre à « *l'impératif délibératif* ». Le milieu de la participation s'est ainsi progressivement ouvert à d'autres profils professionnels plus techniques, comme ceux des architectes, des urbanistes, des conseillers en communication ou en management public. Cette progressive professionnalisation de la participation va donner lieu, toujours selon M. Donjon à une distinction de ces professionnels au sein de deux pôles. Le premier se caractérise avant tout par la priorité donnée à la mise en œuvre d'une démarche participative dans l'aide à la décision publique en assurant une bonne communication entre les citoyens et les commanditaires. Il est selon elle essentiellement composé de professionnels exerçant au sein de bureaux d'études et de conseils, et dans des agences de communication. Le deuxième pôle regroupe quant à lui davantage de professionnels pour lesquels l'objectif principal d'une démarche participative est avant tout de redistribuer le pouvoir aux citoyens.

Malgré un nombre croissant d'acteurs la participation n'en reste pas moins floue et ouvre à une série d'interprétations. De manière très large, la participation se définit comme « *l'action de participer à quelque chose* »⁸. Au sens où nous l'entendons, dans son rapport aux politiques publiques, elle pourra se définir comme la prise en compte de l'avis des « *citoyens* », « *usagers* », « *habitants* »⁹ dans le processus de conception et de réalisation des politiques publiques. La concertation apparaît comme le terme employé par la majorité des acteurs institutionnels pour faire référence à la participation. Dans sa définition, elle présente cependant certaines spécificités.

« *concertation* » vient du vieux mot « *concert* » qui désigne un accord de personnes qui poursuivent

⁷ Nonjon Magali, « Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante », Politix, 2005/2 n° 70

⁸ Dictionnaire de l'Académie française, huitième édition, (1932-1935)

⁹ L'usager et l'habitant apparaissent comme des figures passives contrairement au citoyen. Nous nous référerons pour la suite de notre étude à l'habitant puisque la participation sera prise en compte dans le cadre d'un quartier

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée un même but. Une meilleure compréhension de ces deux termes peut être faite en s'appuyant sur différentes typologies dont la plus connue et qui fait figure de référence est l'échelle de Sherry Arnstein. Cette typologie renvoie à l'intensité de la participation, c'est à dire à la manière dont la parole habitante est plus ou moins prise en compte dans la décision publique. Cette échelle classe ainsi différents degrés de participation au sein de trois grandes catégories qui sont la non participation, la coopération symbolique et le pouvoir effectif des citoyens. La concertation, qui n'y est pas inscrite peut se classer selon nous entre la consultation et le partenariat, aux environs de la réassurance.



source: Robins des Villes

Nous ferons référence à cette échelle de manière succincte au cours de notre étude. L'objet de notre étude portera en effet principalement sur les acteurs de la participation qui ont été décrits précédemment et plus précisément sur un acteur en particulier, l'association Robins des Villes au sein de laquelle nous avons pu effectuer notre stage. Cette approche, qui peut être associée à la sociologie des mouvements sociaux, ne se donnera toutefois pas comme objectif de comparer ces différents acteurs mais plutôt de faire une analyse de l'association à la façon d'une monographie, ce qui permettra d'en faire émerger les enjeux relatifs à son inscription dans ce milieu professionnel et plus encore à ses relations avec les acteurs institutionnels.

L'association Robins des Villes a été créée en 1997 à Lyon et compte désormais deux antennes, l'une à Paris créée en 2011 et l'autre à Marseille créée en 2007. L'association est par ailleurs coordonnée par dix administrateurs et compte environ quatre-vingt adhérents. Ses missions, réalisées principalement en partenariat avec des partenaires institutionnalisés lui permettent de rémunérer six salariés sur Lyon, deux sur Paris et trois sur Marseille. Ses missions très diverses, se répartissent au sein de trois pôles principaux d'activité. Le « pôle sensibilisation » réalise des

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée

missions qui visent à mettre en débat différents enjeux urbains et ainsi permettre la diffusion d'une culture urbaine par le biais d'évènements sur l'espace public, ou de différents ateliers tels que des balades urbaines. Ce pôle est notamment mis en évidence par l'un des temps forts de l'association, organisé tous les 4 ans que sont les « *rencontres du cadre de ville* ». Le « pôle éducation » est quant à lui principalement porté sur une action pédagogique avec les enfants. Ce pôle renvoie à l'importance que reconnaît l'association à ces enfants qui sont considérés comme des habitants à part entière, mais aussi comme de futurs citoyens. Ces actions pédagogiques, réalisées sous la forme d'ateliers, visent à leur donner les clefs de lecture pour comprendre leur environnement urbain afin de pouvoir le comprendre et se l'approprier. Enfin, le « pôle concertation » sur lequel portera notre analyse renvoie au processus de participation dans le cadre de projets urbains. Ce pôle vise à faire évoluer les façons de penser et faire la ville vers une démarche partagée entre tous ses acteurs, ceux qui la pensent, ceux qui la dessinent et ceux qui la vivent. Enfin, deux pôles secondaires réalisent des actions moins régulières. Le « pôle formation » permet de diffuser sa culture de la participation auprès des techniciens, d'élus et d'étudiants tandis que le « pôle recherche-action » capitalise les expériences de l'association afin de les mettre à profit au travers d'études ou de recherches.

La problématique que nous proposons ici de soulever est la suivante :

Dans quelle mesure l'intégration de l'association Robins des Villes à l'action publique au travers son adhésion au marché professionnel de la participation lui permet elle de conserver son identité ?

Nous partons de différentes hypothèses. La première est que l'association fait partie du second pôle des professionnels de la participation qui comme nous l'avons évoqué se donnent comme objectif principal de redistribuer le pouvoir aux citoyens. La seconde hypothèse est que la participation reste un outil du pouvoir, et n'est pas nécessairement mis en place dans une perspective d'ouverture démocratique. La troisième hypothèse qui peut se traduire comme la confrontation des deux hypothèses précédentes, est que l'inscription de l'association dans le marché institutionnalisé de la participation ne peut se réaliser sans créer des tensions entre ses objectifs propres et les objectifs des projets auxquels elle se rattache.

Afin d'avoir un regard large sur les pratiques de l'association en termes de concertation, nous analyserons ici deux missions principales du « pôle concertation » de l'antenne marseillaise qui s'inscrivent dans le Projet de Rénovation Urbaine (PRU) de La Soude-Les Hauts de Mazargues, au

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée sud de Marseille. Il nous est apparu intéressant d'analyser ces deux missions car elles représentent une partie principale de l'association, en termes de temps investi pour les salariés autant qu'en termes de ressource économique. De plus, elles sont issues du même mandataire ce qui permet d'en suivre l'évolution. Cependant, la seconde mission étant en cours de réalisation, nous ne pourrions l'analyser avec le recul que nous avons pour la première.

Par ailleurs, l'inscription de ces missions dans le cadre du programme national de rénovation urbaine nous amène à nous interroger entre les lignes à deux phénomènes. Le premier renvoie à la contradiction entre la progressive revendication de la participation dans les projets de rénovation urbaine avec le type de gouvernance de ce projet. En effet, ces projets sont financés par l'agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru), qui est présentée comme un « *guichet unique* » qui centralise les crédits nationaux. Cette « *gouvernance à distance*¹⁰ » n'entre elle pas en contradiction avec le principe même de participation, qui a ses débuts était pensé justement pour donner plus de pouvoir au local ?

Enfin, le PRU dont il est ici question est l'un des derniers de Marseille. Il nous permettra ainsi d'évaluer l'avancée de cette démarche participative depuis que les critiques ont fustigé « *le succès incontestable* » du programme de rénovation urbaine qui permet de voir les transformations urbaines mais en cache les véritables résultats au niveau social. Plus précisément, il sera question d'évaluer les avancées depuis que J. Donzelot au travers du comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU a montré il y a maintenant 8 ans, que les pratiques développées localement au titre de la concertation visent essentiellement à informer les habitants ou, au mieux, à les consulter sur les projets arrêtés par les pouvoirs publics¹¹.

Notre réflexion est tout d'abord tirée de notre expérience au sein de Robins des Villes qui nous a permis d'observer et de participer à différentes actions qui s'inscrivent principalement dans les pôles éducation et concertation. Nous avons pu ainsi notamment participer à la fin de la première mission ainsi qu'au début de la seconde en ce qui concerne le PRU de La Soude- les Hauts de Mazargues. Afin de compléter et mieux interpréter nos observations, nous nous sommes basés sur de nombreuses sources suivant l'angle de notre d'analyse. nos réflexions concernant les Robins des Villes se basent sur deux entretiens semi-directifs, avec une salariée et le délégué général, des

10 Renaud Epstein, GOUVERNER A DISTANCE Quand l'Etat se retire des territoires, revue Esprit n°11, 2005, pages 96-111

11 Jacques Donzelot et Renaud Epstein, Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine. Revue Esprit n°326, 2006 – pp. 5-34

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée

documents officiels internes à l'association ainsi que des mémoires d'anciens stagiaires. Notre analyse du PRU a été effectuée à travers les documents officiels du projet et des entretiens semi-directifs. Enfin, afin de coordonner le tout, différents ouvrages et articles ont pu nous permettre d'avoir une approche plus élargie et théorique de notre sujet.

Cette étude débutera par une analyse de l'association afin d'explicitier les raisons de son positionnement sur le marché de la participation. Cette première partie sera l'occasion de connaître la vision qu'elle a de sa situation sur ce marché par rapport aux autres professionnels. Les deux parties suivantes seront une manière de confronter sa conception de la participation à la manière dont elle la met en place dans le cadre d'un projet institutionnalisé de rénovation urbaine. Nous verrons ainsi dans une seconde partie comment elle s'inscrit dans cette démarche institutionnelle au travers la réponse qu'elle fait à deux appels d'offre. Enfin, nous finirons par évaluer comment l'intention, une fois traduite dans la pratique, reflète toujours les objectifs initiaux.

I. Les singularités d'une association rattachée au champs de la concertation

*« Les mains font la ville,
les citoyens font la cité ».*
Jean-Jacques Rousseau (1712-1778)

Malgré son fort investissement actuel aux cotés de nombreux autres professionnels dans le champs de plus en plus porteur de la « *concertation* », l'association Robins des villes s'est construite dans un domaine distinct, bien que proche, celui de la sensibilisation. Nous verrons ici comment ont évolué les activités de Robins des Villes depuis ses débuts et jusqu'à ses actions concernant son pôle concertation, afin de comprendre son positionnement dans ce domaine de la concertation.

A) Genèse d'une association revendiquant le partage des savoirs sur le « cadre de ville »

L'association Robins des Villes, qui est le fruit d'un mouvement étudiant né dans les années 1990, revendique tout d'abord un décroisement des connaissances qui touchent au milieu urbain. Le premier objet de l'association est donc le partage des savoirs afin que chacun ait les clefs de lecture lui permettant de s'impliquer dans ce qui touche à son cadre de vie en milieu urbain. A ce titre, l'association est alors porteuse d'une amélioration du capital social des habitants en milieu urbain.

Vers une redéfinition du rôle de l'architecte

Comme de nombreuses associations, Robins des Villes a été créée « *par le bas* », suite à l'initiative de la société civile. Elle est née d'un mouvement étudiant qui se mobilise en 1995 contre le changement de tutelle des écoles d'architecture françaises qui passent sous l'autorité du Ministère de la Culture après 18 ans passées sous le Ministère de l'Équipement. Ce passage de l'Équipement à la Culture témoigne du profond débat qui depuis les années 1970 interroge le rôle de l'architecte dans la fabrique de la ville. De vives critiques émergent alors du milieu universitaire qui craint que

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée

ce passage ne traduise une manière de considérer l'architecte non plus comme un producteur de ville mais comme l'artiste qui en garantirait l'élégance de ses revêtements¹².

Ainsi naissent les Robins des Villes qui, en prenant le contre-pied de cette volonté politique, vont créer un espace de débat sur ce que représente la ville, non pas d'un point de vue des formes architecturales mais dans son ensemble au travers la notion du cadre de vie appliqué au territoire urbain : ce seront les premières « *rencontres du cadre de ville* ». Impulsée par ce mouvement, l'association Robins des Villes s'en est par ailleurs rapidement rendue autonome en proposant un débat plus large sur la manière dont se fabrique la ville entre ses différents acteurs, ceux qui la font (les techniciens, les élus) mais aussi ceux qui la vivent (ses habitants).

Le Délégué Général de l'association précise ainsi que :

« *Le mouvement étudiant critiquait la réforme des écoles d'architecture en refusant que l'on associe l'architecte à un rôle d'artiste. Les robins en ont profité pour rediscuter de manière plus large la position d'architecte et ce qui le rattache à la ville en disant que, pour nous, faire la ville c'est pas de manière descendante mais c'est partir des habitants, des bénéficiaires des projets*¹³ ».

Les *rencontres du cadre de villes* qui sont les prémisses de l'association vont ainsi émerger le premier objet de l'association qui est « *informer, sensibiliser de faire participer le grand public aux questions d'aménagement, d'architecture et d'urbanisme* ». L'objectif principal de ces rencontres est ainsi d'ouvrir un lieu de débat et de rencontre autour de la ville et de la manière dont elle se pense, s'imaginer et se transforme en y incluant les habitants.

Une association portée par les objectifs de l'éducation populaire

Suite au succès des *rencontres du cadre de ville*, et afin de pouvoir accroître son champ d'action, l'association décide d'étendre le débat par le biais de missions d'information et d'éducation à l'environnement urbain. Ainsi, des ateliers « enfants » d'éducation et de sensibilisation à l'architecture seront menés en parallèle à l'organisation des rencontres par l'intermédiaire d'associations locales afin de pouvoir éveiller les plus petits aux questions qui se rattachent à l'environnement urbain.

Petit à petit, l'association se structure alors au sein de deux « pôles » à savoir le pôle

¹² Lengereau Eric. L'architecture entre culture et équipement (1965-1995). In: Vingtième Siècle. Revue d'histoire. N°53, janvier-mars 1997. pp. 112-123.

¹³ Entretien F

« éducation à la ville » et le pôle « sensibilisation au cadre de ville » afin d'offrir une certaine lisibilité des actions de l'association vis à vis des acteurs extérieurs. La montée en puissance et l'organisation de l'association au sein de ces deux pôles nous fait penser qu'à ses débuts, l'association pouvait se considérer comme inscrite dans la démarche de l'éducation populaire. Ce mouvement fortement porté par les centres sociaux se donne comme principe de servir le capital social qui selon Cérroux incite à la réalisation personnelle, la participation citoyenne et la capacitation des habitants¹⁴. Les pôles « éducation » et « sensibilisation » paraissent liés à ces différents objets de la participation, notamment en inculquant certaines connaissances sur le milieu urbain dans une logique de réalisation personnelle, mais aussi afin de leur donner les clefs pour comprendre ce milieu et, y pouvoir agir et à terme le transformer. Cette intuition est d'ailleurs confirmée par un salarié de l'association :

« pour moi robins des villes c'est intrinsèquement une association d'éducation populaire. Je pense que leurs créateurs, l'ont créé dans cette optique là ou du moins ils se sont rendu compte après coup. Au moins pour ses activités d'éducation et de sensibilisation où là c'est évident »¹⁵

Il faut cependant noter que les actions de Robins des Villes se distinguent néanmoins de celles de l'éducation populaire puisqu'elles ne sont pas ancrées territorialement et n'entretiennent à ce titre aucune relation de proximité avec les habitants.

Par ailleurs, grâce au succès de ces premières actions, deux premiers emplois vont être créés en 1999 ce qui va permettre à l'association d'envisager de progresser dans sa démarche de partage, aboutissant à une réflexion sur la manière dont les habitants peuvent être directement impliqués dans la fabrique de leur cadre de ville. C'est donc sur la base de son expérience en termes de d'éducation et de sensibilisation que la volonté de se placer sur le champ de la participation s'est faite ressentir, aboutissant ainsi à la création de son pôle concertation.

B) Vers la définition d'un objectif de « concertation »

Il n'existe pas de termes proches évidents, pour désigner la concertation. Sa définition renvoie surtout à d'autres notions distinctes mais qui l'encadrent, notamment la consultation et la

¹⁴ Cérroux Benoit, « focus – les projets des centres sociaux au cœur du lien social », Informations sociales, 2012/4 n°172, p91-93

¹⁵ Entretien B

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée négociation¹⁶. Bien que largement forgé au travers des pratiques ce terme de ne semble pas faire l'unanimité :

«Concertation ça ne me va pas. Ça a un côté beaucoup trop descendant dans la formulation, on fait participer en fait. Ça ne met pas au même niveau en fait. Mais il n'y a pas de mot dans la langue française qui soit bien [...] Pour moi concertation, c'est un mot imparfait pour écrire un processus, de partage autour d'un projet au sens large »¹⁷

La critique de ce terme nous amène à nous interroger sur la manière dont il s'est construit au sein de l'association, et pourquoi il est aujourd'hui clairement affiché comme un de ses objectifs comme en témoigne le pôle qui lui est associé.

Les débuts du pôle concertation : une participation ascendante

Bien que créée comme nous l'avons vue à travers les rencontres du cadre de ville, c'est bien par l'action de participation des habitants au sens large que l'association a forgée son identité et notamment par le biais d'une mission que tous ses membres connaissent sous le nom de la « *muraille de Chine* ». Cette mission maintes fois entendue lors de réunions d'équipe est décrite clairement par une collaboratrice et ancienne Déléguée Générale de l'association comme « *le bal du ciment de l'association, le premier truc qui a mis le pied à l'étriller à l'association* »¹⁸.

De plus, ce projet dicta la ligne de conduite de Robins des Villes en terme de participation pendant plusieurs années après comme nous le relate son délégué général :

« ca a été la base d'une réflexion qui a fait que derrière pendant trois, quatre ans, les robins ont surtout répondu à des sollicitations d'habitants¹⁹ »

Cette mission réalisée en 2000 qui tire son nom d'un quartier de Saint Étienne, avait pour objet l'élaboration d'un projet urbain concerté, alternatif à celui qui était imaginé par la municipalité en place. Le constat de départ qui ordonne la nécessité de mettre en place un projet concerté était le

¹⁶ Touzard Hubert, « Consultation, concertation, négociation » Une courte note théorique, *Négociations*, 2006/1 no 5, p. 67-74.

¹⁷Entretien B

¹⁸ Entretien N

¹⁹ Entretien F

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée
suivant :

« Comment un projet de cette ampleur, aussi lourd d'enjeux et de conséquences, peut-il être asséné à des habitants sans qu'ils aient leur mot à dire? Quelle est donc la réelle place de ceux qui vivent les territoires par rapport à ceux qui le font et le décident ?²⁰ »

Ce projet visait à conseiller et épauler des habitants, de manière bénévole afin de faire face à un projet urbain qui leur était imposé. Nous sommes ici dans le cas d'un soutien direct à des habitants dans une logique ascendante afin que ces derniers puissent peser face aux élus par une logique que l'on pourrait rattacher à l'*empowerment*. Cependant, ce projet n'a pas eu les effets attendus puisqu'au final, le mouvement des habitants s'est essoufflé dans le temps, sans que la municipalité n'ait infléchi le projet initial, ce qui a finalement poussé l'association à se rabattre sur un travail de mémoire. Bien que ces projets de soutien aux habitants aient grandement influé sur la représentation qu'a Robins des Villes de la participation, ils paraissaient rétrospectivement peu viables dans le temps comme nous le souligne le Délégué Général:

« Au final c'est la collectivité ou le bailleur qui gagnaient dans tous les cas et en plus ça commençait à avoir un fort impact dans notre réputation d'agitateur, en remettant en cause les actions de sensibilisation et d'éducation »

Cet échec, qui montre la difficulté pour un groupement habitant de revendiquer directement à être inclus dans le processus décisionnel concernant l'aménagement de son quartier, va pousser l'association à se repositionner afin de s'ouvrir à la démarche de concertation telle qu'elle est définie par les acteurs publics et s'y inscrire.

Une évolution de la démarche liée à son institutionnalisation ?

Ce n'est que trois à quatre ans après les premières missions de soutien aux habitants que l'association se tourne vers une nouvelle manière d'envisager ses actions de concertation en conséquences de différents facteurs internes et externes, comme en témoigne le Délégué Général :

« L'évolution est assez logique je pense, car on a commencé à avoir des collectivités qui nous ont appelé, ce à quoi Robins n'était pas habitué puis le fait que les projets militants ne marchent pas très bien, et qu'en plus chez les robins il y a eu des changements de personnes peut être plus à même

²⁰ Document interne des Robins des Villes

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée
de mener des projets de concertation que ceux qui travaillaient plus sur l'éducation. Ça a formé une conjonction de facteurs qui a poussé Robins à s'inscrire dans ce domaine²¹ »

Il paraît alors plus constructif de se placer entre les décideurs et les habitants en tant que relais de ces deux acteurs plutôt qu'en tant qu'aide extérieurs privilégié des habitants. Cependant, cette évolution de la démarche participative s'explique aussi nettement par le fait qu'une nouvelle offre en terme de « *concertation* » se met en place à la fin des années 1990. Cette montée en puissance et mise sur agenda de la participation dans les politiques publiques se réalise d'une part au travers un rattachement au concept de développement durable dont la participation constitue un volet transversal aux trois piliers (économique, social et environnemental), et d'autre part dans une logique de décentralisation qui continue de revendiquer plus de pouvoir décisionnel au niveau local. Cette mise sur agenda se traduit juridiquement par différentes lois qui traduisent à différentes échelles cette intention. Ainsi la loi Voynet de juin 1999 qui est rattachée à la notion de développement durable dispose de la création des conseils de développement composés de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, associatifs et qui élaborent une charte de développement. La loi sur la démocratie de proximité du 17 février 2002, se positionne quant à elle sur un approfondissement de la démocratie locale par le développement de la démocratie participative en rendant notamment obligatoire les conseils de quartier dans les communes de plus 80000 habitants. Enfin, mais sans être exhaustif, les procédures existantes en terme de concertation et de consultation, qui sont rendues obligatoires depuis leur inscription en 1965 dans le code de l'urbanisme, sont étendues à toute élaboration ou révision du Scot ou du Plu depuis la loi SRU²², et à tout projet de renouvellement urbain depuis la loi du 1 août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

Cette inflation législative va ainsi pousser l'association à répondre de plus en plus aux demandes des collectivités dans ce domaine et à être en conséquence intégrée à l'action publique. Cette montée en puissance de la thématique de la participation permet une certaine spécialisation au sein de l'association et donc une adaptation de l'association au terme de « *concertation* » afin d'offrir une certaine lisibilité auprès des acteurs institutionnels.

Le « pôle concertation » semble alors calqué sur un terme devenue générique pour qualifier les démarches participatives mises en places par les pouvoirs publics « *la participation est le principe*

²¹ Entretien F

²² Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains du 13 décembre 2000

*politique [...] La concertation est la manière par laquelle un maître d'ouvrage s'approprie le principe de participation et le met en œuvre²³ ». Cette notion renvoie alors à un cadrage très large comme le montrent différents auteurs pour qui la concertation englobe alors «*information, consultation, co-construction* ²⁴» .*

Une concertation associée à une volonté de « faire bouger les lignes »

Autrefois intitulé « participation des habitants dans le cadre des projets urbains », le « pôle concertation » est peu à peu devenu un pôle central de l'association en ce qui concerne ses objectifs et son éthique. Si l'association ne se place plus en soutien direct des habitants, sa motivation reste cependant de faire progresser le degré de participation de ces derniers dans le processus décisionnel concernant l'aménagement de leur cadre de vie. Ainsi, selon un salarié, « *il y a des idées que l'on défend, aller le plus loin possible dans la concertation, jusque dans la coproduction²⁵ »*, ce qui montre que l'association ne souhaite pas s'enfermer dans le processus de concertation et vise généralement à élargir le champ du possible du processus décisionnel. L'association invite donc les pouvoirs publics à renverser la représentation qu'ils ont de la concertation pour faire avancer ces pratiques comme nous le témoigne le Délégué Général pour qui « *si on est retenu c'est qu'on propose de sortir du cadre* ²⁶ ». Une salariée qui a davantage travaillé sur des questions d'éducation insiste quant à elle sur l'objectif de « *mettre les acteurs de la ville autour de la table pour que chacun y trouve son temps de parole. L'habitant n'est pas au dessus, il faut qu'il en sorte le meilleur, chacun arrive avec son expertise, sauf qu'il y a un déséquilibre donc l'association veut renforcer cette expertise d'usage²⁷* ». Bien que composé de représentations divergentes selon les sensibilités de chacun de ses membres, ce pôle se rattache donc à l'idée principale d'« équilibrer » le rapport de force entre les différents acteurs de la ville dans une idée de partage qui est véhiculée aux prémices de l'association au travers les rencontres du cadre de ville. Cette référence historique nous renvoie par ailleurs à un second objectif de la concertation qu'elle tient de sa référence à l'éducation populaire. Par ce biais, la concertation semble être un moyen de sensibiliser les individus à travers le

23 Karim BERTHOMÉ, « Concertation », in CASILLO I. avec BARBIER R., BLONDIAUX L., CHATEAURAYNAUD F., FOURNIAU J.-M., LEFEBVRE R., NEVEU C. et SALLES D. (dir.), Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013

24 REVAT R., 2004, « Le marketing des projets d'intérêt collectif : principes et démarche », in LE DUFF R., RIGAL J.-J., et al. (dir.), Management local, de la gestion à la gouvernance, Paris, Dalloz.

25 Entretien Y

26 Entretien F

27 Entretien N

débat qui en découle comme le rappelle le Délégué Général pour qui « *la meilleur manière d'aborder les questions c'est de faire* ²⁸ ».

Les objectifs de l'association en ce qui concerne la concertation sont par ailleurs encadrés par un ensemble de postulats qui permettent de les préciser. Certains de ces postulats permettent à l'association de revendiquer des pratiques qui vont au delà des exigences législatives comme par exemple son degré d'implication des habitants qui est selon l'association la coproduction. De plus un autre postulat revendique la participation du plus grand nombre et tout particulièrement des « sans-voix » ce qui marque une volonté ne pas se rattacher au stricte cadre réglementaire de l'enquête publique à laquelle ils sont généralement exclus²⁹. Un troisième postulat qui marque d'une certaine manière la spécificité de l'association est celui de l'échelle d'intervention, à savoir l'échelle locale et plus particulièrement l'espace public comme point de départ et levier pouvant servir à une mobilisation habitante mieux intégrée à un projet à plus grande échelle. Ce postulat semble être le fruit de son expérience et à la capacité de l'espace public à permettre notamment l'expression des « sans-voix ». D'un autre côté, nous constatons que certains constats reflètent une vision plus « traditionnelle » de la participation et peut être plus adaptée à l'intérêt qu'en font les techniciens et élus comme par exemple la reconnaissance de l'« expertise d'usage » des habitants ou encore le constat que la concertation permet l'amélioration de la pertinence du projet.

L'inscription de Robins des Ville dans l'agenda politique de la participation nous invite par ailleurs à nous interroger sur les conséquences de cette institutionnalisation de la participation sur les pratiques de l'association.

C) Une adaptation des pratiques au marché professionnel de la participation ?

L'une des conséquences les plus marquantes de l'institutionnalisation de la participation est sans doute la professionnalisation de ce domaine qui se caractérise aujourd'hui par une diversité d'acteurs qui peut prendre la forme d'une nébuleuse³⁰ mais dont les pratiques tendent pourtant à

28 Entretien F

29 Blatrix Cécile. Devoir débattre. Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective. In: Politix. Vol. 15, N°57. Premier trimestre 2002. pp. 79-102

30 Nonjon Magali, « Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante », Politix, 2005/2 n° 70, p. 89-112.

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée s'uniformiser³¹. Les profils des salariés de Robins des Villes mais aussi la manière dont ils envisagent leurs missions de concertation et la mettent en place peuvent nous aider ici à caractériser l'association dans ce marché professionnel en pleine effervescence.

Des qualités humaines avant tout

Les compétences des Robins des Villes, comme nous l'avons observé au cours de notre stage mais aussi selon différents témoignages, nécessitent davantage un « *savoir être* » que des compétences universitaires comme nous le relate le Délégué Général:

« Les principales qualités que les robins ont au delà des compétences pro c'est que c'est la plus part du temps ce sont des gens ouverts, sympas, à l'écoute, capables de parler, écrire et dessiner limite³² »

Ce constat est d'ailleurs partagé par une salariée qui se réfère plus spécifiquement aux qualités nécessaires pour animer un atelier de concertation:

« Il faut connaître un minimum l'urbanisme, l'architecture, la sociologie urbaine peut être, mais je pense que c'est beaucoup une question de sensibilité vis à vis des autres, pas être trop mauvais dans les contacts humains ça c'est fondamental, faire face à des caractères difficiles mais aussi accrocher des personnes qui à priori ne participeraient pas. Quand tu fais des animations sur l'espace public il faut être avenant et montrer que tu vas pas juger ce qu'ils disent, que tu vas écouter ce qu'ils disent donc ça demande un minimum de qualités humaine³³ ».

Plus que des compétences, ce savoir être primordial n'est pour autant pas inné et recouvre par ailleurs certains principes d'ordre éthique ou déontologique nécessaires à la mise en pratique de l'animation de la concertation. Sans rentrer dans le détail de ces principes, nous pouvons néanmoins en rappeler certains afin d'en saisir l'importance. Ainsi le *principe d'extériorité* vise à reconnaître que le savoir ne doit pas émaner de l'animateur mais des habitants dans leurs interactions. Le *principe de non jugement* doit permettre l'expression la plus large possible en partant du principe « que chacun a son mot à dire, qu'il y a des choses à comprendre de chaque personne³⁴ » et que chacun dispose de « bonnes raisons » qu'il s'agit de mettre en lumière. Enfin le *principe*

31 Bonaccorsi Julia et Nonjon Magali, « « La participation en kit » : l'horizon funèbre de l'idéal participatif », Quaderni, 2012/3 n° 79, p. 29-44.

32 Entretien F

33 Entretien N

34 Entretien Y

d'impartialité vise à adopter l'attitude la plus neutre possible à l'égard des parties afin de ne pas s'insérer dans les prises de positions et ainsi éviter des les influencer. Ce dernier principe de cette liste qui n'est bien entendu pas exhaustive, révèle cependant une contradiction avec le constat de l'association qui à intégrer les « sans-voix » à la concertation. Il paraît en effet difficile de compenser les asymétries entre les participants et aider certaines personnes à s'exprimer sans contredire ce principe.

Une appellations favorisant sa neutralité au sein du triptyque décideurs, techniciens et habitants

Tout comme ceux qui sont inclus dans le « second pôle » de la nébuleuse de la participation Robins des Villes refuse de se revendiquer en tant qu'expert. Le statut « d'expert » est ainsi souvent relayé en second plan devant d'autre qualificatifs tels que médiateur, animateur, ou traducteur comme nous le confirme un salarié :

« Moi je ne pourrais pas me permettre de dire ça (en référence au terme d'expert) parce que ça ne colle pas avec cette notion de concertation de participation. Avoir de l'expérience oui c'est important, se qualifier d'expert, ça veut dire aussi que tu te reposes sur tes lauriers en général, et ça entre en contradiction même avec le concept de concertation³⁵ ».

Une salariée de l'association nous parle quant à elle de « *relais citoyen*³⁶ » qui renvoie à l'idée de passer le relais, le transmettre dans les deux sens, entre l' élu et l'habitant. Ce dénominateur nous semble cependant laisser de côté certaines compétences de l'association comme sa faculté notamment à dépolitiser le débat, mais aussi à faire émerger un projet collectif en se référant à la démarche du projet urbain.

Le Délégué Général parle pour sa part de « *facilitateurs, voire comme traducteurs, et dans les deux sens*³⁷ ». La figure du traducteur, qui est mise en avant par la majorité des professionnels de la participation, légitime leur rôle puisqu'elle amène l'idée que la démocratie locale devait être organisée et animée par des professionnels chargés de faciliter la coopération entre différents acteurs. Ce terme renvoie ainsi au schéma dans lequel le professionnel de la participation est

35 Entretien B

36 Entretien N

37 Tiré d'un interview du Délégué Général, Magazine de la Rénovation Urbaine, n°9 mars/avril 2013

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée

présenté comme un quatrième acteur permettant de faciliter le dialogue et la compréhension entre décideurs, techniciens et habitants. Le traducteur permet alors l'apprentissage d'un langage commun permettant de légitimer les savoirs citoyens et ainsi rééquilibrer les pôles du triangle élus/citoyens/techniciens, mais tout en gardant sa neutralité³⁸.

Ce statut de traducteur, est par ailleurs bien joliment illustré dans la plaquette du pôle concertation au travers un poème de Bernard WERBER :

*« Entre
Ce que je pense,
Ce que je veux dire,
Ce que je crois dire,
Ce que je dis,
Ce que vous avez envie d'entendre,
Ce que vous entendez,
Ce que vous avez envie de comprendre,
Ce que vous comprenez,
Il y a dix possibilités qu'on ait du mal à communiquer.
Mais essayons quand même... »*

La mise en avant de ce statut s'oppose au rôle qu'il occupait lors de ses premières missions, en référence à la « muraille de Chine ». Ce passage nous paraît alors marquer son intégration au marché institutionnalisé de la participation qui nécessite une certaine neutralité d'action.

La négation d'une méthodologie type

Bien que rattachée à une appellation partagée par de nombreux professionnels et qui en clarifie le rôle, l'association trouve l'une de ses singularités dans sa négation à revendiquer une méthodologie type. Lors d'une réponse à une offre de formation de la ville de Marseille, il est ainsi intéressant de noter que la difficulté principale de l'antenne marseillaise a été de proposer une méthodologie de la concertation. Non qu'une méthodologie ne lui soit difficile à formaliser de par son l'expérience significative dans ce domaine, mais plutôt que l'idée d'offrir aux techniciens une

38 Alice MAZEAUD, « Citoyen/Élu/Technicien », in CASILLO I. avec BARBIER R., BLONDIAUX L., CHATEAURAYNAUD F., FOURNIAU J-M., LEFEBVRE R., NEVEU C. et SALLES D. (dir.), Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée

méthodologie type qu'il suffirait de mettre en place afin de favoriser une « *bonne concertation* » ne lui paraissait pas correcte. Cet engagement est d'ailleurs mis en avant par le Président de l'association qui affirme que la démarche de concertation « *ne se fonde sur aucune donnée méthodologique déterminée ou formatée qui contiendrait l'idée d'une démarche arrêtée et universelle, mais plutôt sur un ensemble d'action menées sur le terrain, s'adaptant sans cesse aux réalités sociales*³⁹ »

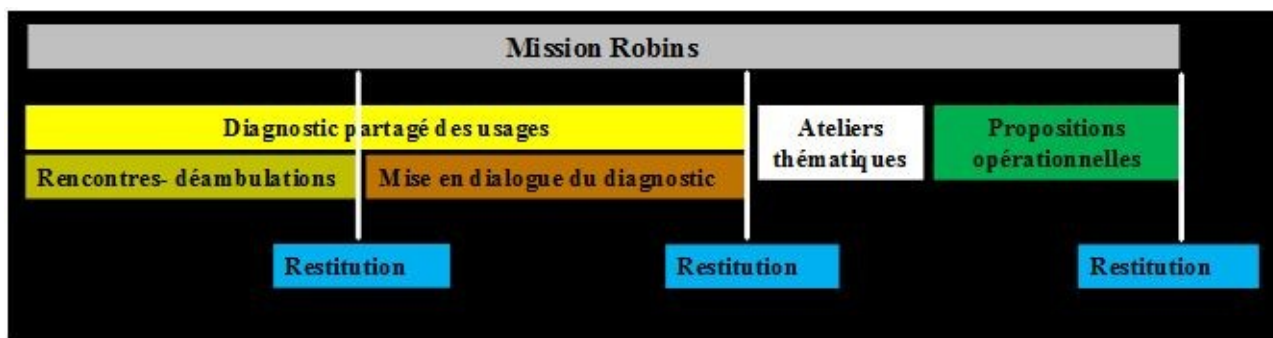
Cette négation de l'existence d'une méthodologie type nous invite à relativiser à priori l'idée de M. Donjon et J. Bonaccorsi selon laquelle la professionnalisation de la participation aurait favorisé la mise en place d'une certaine ingénierie qui se serait homogénéisée en répondant à des contraintes de rentabilité et renvoyant alors au terme de « *participation en kit*⁴⁰ ». Nous pouvons cependant nous interroger sur la cohérence entre le discours de l'association et la réalité des missions qui impose une certaine lisibilité de la part des partenaires financiers. Avant d'en analyser le contenu en pratique, nous pouvons ici attirer l'attention à ce que renvoie l'association dans sa plaquette de présentation. Cette dernière indique ainsi les outils proposés et s'accompagne aussi d'une méthodologie type et qui s'articule autour de trois phases :

- 1| Rencontres et déambulations : phase de lecture et de compréhension du territoire
- 2| Phase de travail en atelier suivant les thématiques du projet
- 3| Restituer continuellement les avancées du travail avec les habitants

Cette méthode est d'ailleurs celle qui est reprise le plus fréquemment pour la formation que propose Robins des Villes aux techniciens. Qualifiée « de bon sens » par le Délégué Général, elle s'articule ainsi autour de trois différents temps rythmés par différentes séquences qui sont elles mêmes délimitées par des temps de restitution comme nous le montre le tableau suivant tiré d'une formation Robins des Villes

39 Hervé SAILLET

40 Bonaccorsi Julia et Nonjon Magali, « « La participation en kit » : l'horizon funèbre de l'idéal participatif », *Quaderni*, 2012/3 n° 79, p. 29-44.



source : Robins des Villes

Cette probable nécessaire lisibilité de l'association en revient donc au final à se rattacher à la « *démocratie en kit* » dont l'un des éléments révélateurs est selon M. Donjon l'articulation d'une méthodologie basée sur des séquences comme il est ici question. Ces différentes phases ne cachent cependant pas l'intérêt et la prédominance d'un travail « *de terrain* » qu'évoque le président de l'association et qui fait partie intégrante de sa méthodologie. Ce caractère en fait l'un des indices qui la sépare des professionnels du « *premier pôle* » qui accordent une importance plus forte à la manière dont est mise en valeur et montrée la participation. A titre d'exemple, nous pouvons citer un expert en concertation du Réseau ferré de France qui souligne la différence dans les appels d'offre entre les professionnels du premier et second pôle à travers leur rapport au terrain: « *on voit tout de suite le cabinet qui reste sur de la communication* » et « *ceux qui savent aller voir les gens directement sur le terrain*⁴¹ »

Des compétences universitaires adaptées au contexte de professionnalisation ?

Malgré la revendication de la prédominance d'un savoir-faire, le profil des salariés de Robins des Villes se caractérise par des formations universitaires longues. Il nous paraît alors pertinent de comparer la référence à ce « *savoir faire* » aux compétences universitaires acquises par ces derniers. Des actuels salariés, aucun n'a de formation d'architecte mais tous ont un diplôme d'études supérieures tourné vers les sciences sociales. Une majorité d'entre eux sort par ailleurs d'un cursus en lien avec la ville (géographie, urbanisme, paysage, histoire de l'architecture). Ces deux premiers constats nous amènent à considérer que les salariés de l'association ont un profil universitaire long

⁴¹ Nonjon Magali, « Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante », *Politix*, 2005/2 n° 70, p. 89-112.

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée

qui est associé à leur sujet d'étude qu'est au sens large la ville. Dans ce sens, certains salariés ont acquis au cours de leur formation une certaine compréhension du projet urbain et des enjeux urbains en général ce qui les rattache au profil technique de la seconde vague des professionnels de la participation. Cependant cette connaissance ne nous a pas été annoncée comme essentielle par ces derniers. Cette contradiction trouve selon nous sa source dans la différence entre la compétence et l'expertise. Cette dernière peut ainsi être contre productive puisqu'elle s'oppose au principe d'extériorité de l'animateur qui comme le remarque Barret : *« doit être capable de prendre du recul par rapport à sa propre perception, voir faire preuve d'une certaine naïveté dans ses questionnements, afin que puisse émerger l'inattendu ce qui est peut être l'essentiel »*⁴².

Par ailleurs, indépendamment de son rattachement à la thématique de l'urbain, le cursus sociologique semble prépondérant avec notamment trois salariés sur quatre sur l'antenne marseillaise ce qui paraît compatible à des missions qui nécessitent une bonne connaissance des outils d'enquête, d'animation ou encore d'insertion dans des contextes locaux variables. Cette seconde caractéristique semble de nouveau rattachée aux profils des professionnels de la participation du second pôle et de la première vague qui revendiquent un *« goût du terrain »*.

Enfin, une troisième caractéristique semble être le rattachement de deux salariés à une formation directement inscrite dans la continuité de leurs missions chez Robins des Villes. Ainsi, un salarié est issu du master *« politiques environnementales et pratiques sociales »* qui renvoie selon lui à des cours qui font directement référence à la concertation, tandis qu'une autre salariée travaillant au sein du pôle éducation est issue du master *« projets culturels dans l'espace public »*. Cette dernière caractéristique montre comment la professionnalisation de la participation qui a atteint le milieu universitaire a directement été intégrée au sein de l'association. Cette intuition est partagée par une salariée qui précise :

*« je pense que c'est dès qu'il commence à y avoir de vraie spécialisation avec des compétences très particulières qui sont demandés par exemple en terme d'animation. Mais je pense que ça tient aussi à autre chose , c'est qu'à un moment ou la participation est devenue beaucoup plus importante au fil des années, et qu'à l'heure actuelle il y a beaucoup plus de formations qui préparent à ce genre de chose, car ce sont des compétences plus identifiables et visibles »*⁴³

42 Barret, P Guide pratique du dialogue territorial, Editions Fondation de France, 2003

43 Entretien N

Cette progressive uniformisation des profils est cependant remise en question par le Délégué Général qui souligne quant à lui l'importance de la polyvalence de chaque salarié :

« Quand tu regardes le profils des Robins, en l'étendant même aux stagiaires, on a très peu de profils linéaires, la majorité à touché à différents domaine, tant au niveau universitaire que professionnel et personnel et ca correspond bien à un truc que tu vois sur le terrain, c'est à dire que quand t'es aux Robins tu dois à la fois le matin à 9h d'être capable de préparer un atelier, à 10h t'as un rendez-vous téléphonique avec un élu, à 14h tu dois discuter avec un archi de son projet, à 15h t'es avec des enfants, à 17h t'es en balade et à 19h t'es en atelier urbain avec les habitants d'un quartier en difficulté, donc autant dire que si on cherchait des gens qui seraient capables de faire tout ca sur des profils de poste il n'y aurait jamais personne qui viendrait chez nous⁴⁴ ».

Ce témoignage nous invite par ailleurs à nous interroger sur la pertinence d'intégrer des profils plus psychologiques qui comme le revendique l'association pourraient être plus à même de mobiliser les « sans-voix ». Cette réflexion fait référence au témoignage d'une salariée qui réagit par rapport à une situation difficile avec certains jeunes d'un quartier difficile :

« Le boulot qu'on a fait ce jour là est proche de celui d'un éducateur or c'est un métier. Comment Robins se positionne par rapport à ça⁴⁵ ».

A travers sa pratique, l'association Robins des Villes semble s'inscrire dans le second pôle qui renvoie principalement aux professionnels de la première génération au profil militant. Bien que les profils de ces salariés soient de nature technique, la manière dont elle est valorisée renvoie avant tout à une approche de terrain. Tout en conservant ses revendications, l'association semble néanmoins s'adapter à la professionnalisation de la participation qui lui impose une image adaptée au cadre institutionnel, en termes de lisibilité, mais aussi en termes de compétences nécessaires.

Nous pouvons finir par saisir la spécificité des Robins des Villes de par son statut associatif qui témoigne quant à lui d'une certaine adaptation de ses pratiques à l'institutionnalisation de la participation.

44 Entretien F

45 Référence à un compte rendu d'équipe du mois de juillet

D) Une exception associative remise en question

En comparant avec d'autres structures investies dans le champ de la participation, nous notons que rares sont celles qui s'organisent autour du statut associatif, c'est en tout cas ce qu'affirme le Délégué Général : *« ya des consultants, des cabinets de communication, des archi, des urba, mais il n'y a pas d'asso dans ce milieu là, donc c'est vrai que on fait un peu figure d'ovnis on va dire⁴⁶ »*. Nous pouvons ici nous demander comment se traduit cette singularité dans le fonctionnement de Robins des Villes et si ce fonctionnement est toujours pertinent à l'heure de la professionnalisation de la participation.

Un objet volontairement large et rattaché à un projet collectif

En tant qu'association, Robins des Villes organise ses actions autour de ses statuts qui définissent sa ligne de conduite telle qu'elle a été déterminée par ses administrateurs, son objet mais aussi ses règles d'organisation et de fonctionnement. En ce qui concerne l'objet de l'association, celui-ci est déterminé par *« la recherche, la médiation, la diffusion, la sensibilisation et l'action sur le thème du cadre de ville (environnement urbain, urbanisme, architecture, patrimoine, le cadre bâti en général)⁴⁷ »*. Cet article nous fait remarquer que ni le terme « concertation », ni celui plus large de « participation » n'est inscrit dans les statuts. Nous pouvons cependant affilier ce domaine d'intervention à la notion d'*« action [...] sur le cadre de ville »* ce qui implique cependant que ce champs d'intervention ne définit pas la spécificité de son objet. Cet objet est volontairement large pour permettre à l'association de participer à des actions très diverses en ce qui concerne le cadre de ville comme nous l'affirme le Délégué Général :

« Robin a fait le choix d'avoir des statuts très larges, notamment dans son objet pour pas être freiné sur plein de choses, c'est à dire que par exemple on ne peut pas nous dire ne répondez pas à un appel d'offre car ce n'est pas dans votre objet⁴⁸ »

Ces statuts ne s'accompagnent par ailleurs pas de projet associatif qui est traditionnellement au sein des associations un document déclinant leurs valeurs fondamentales et fondatrices et permet de les mettre en cohérence avec les actions menées. Ce projet associatif est donc essentiel au niveau

46 Entretien F

47 art 1b de la convention de l'association

48 Entretien F

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée interne mais aussi externe afin de pouvoir lui reconnaître sa légitimité et sa place dans notre société⁴⁹. L'absence de ce projet associatif se justifie, selon le délégué général, par le caractère collectif de l'association :

« Il n'y a pas de projet associatif non plus aux robins et en fait on a essayé d'en écrire un il y a quelques années en lançant une démarche participative auprès des adhérents, membres du CA et salariés, on a écrit un texte mais on a mis tellement longtemps que ce n'est jamais sorti avec comme conclusion essentielle c'est qu'en fait on arrivait pas à se mettre d'accord sur la vision qu'on a de la ville et de l'urbain. Et en fait je trouve ça très positif, ça veut dire qu'on a pas tous le même avis et par contre ça montre une chose c'est que Robins ça reste un espace où que l'on soit adhérent, salarié, stagiaire, administrateur et cetera on peut venir avec ses idées, les partager et éventuellement faire des actions dedans et le seul truc que tout le monde partage et défend c'est qu'il faut que ce type de débat soit ouvert à toutes les types de la population quand ça concerne l'urbain⁵⁰ ».

Cette justification qu'en fait son délégué à savoir son aspect collectif est par ailleurs présente au sein de l'association de diverses manières, tant par son objet initial et historique (les rencontres du cadre de ville), son organisation (des réunions entre tous les salariés des différentes antennes sont organisées tous les mois; son assemblée générale annuelle ...). Une caractéristique de cette vision collective attire cependant particulièrement notre attention en ce qu'elle parait renvoyer à la professionnalisation de l'association. Ainsi le rapport au bénévolat nous a largement questionné au cours de notre stage, du fait que les personnes bénévoles soient, bien que très bien intégrés au sein de l'antenne Lyonnaise, très peu présentes au sein de l'association marseillaise (deux bénévoles régulier pendant l'année 2013/2014). Nous pouvons faire le constat que mis à part qu'ils ne soient pas nombreux, ces bénévoles sont issus d'un cursus universitaire proche des salariés (urbanisme et développement local) et sont peu présents « sur le terrain ». La quasi absence de ces bénévoles sur le terrain pose la question de la spécialisation professionnelle de l'association et de la légitimité pour un bénévole de participer à des activités qui impliquent une relation avec des acteurs institutionnels. Ce fait serait il ainsi lié à la professionnalisation du monde de la participation ou plus largement à celui du monde associatif en général? Dans une autre perspective, cette faible participation des bénévoles peut aussi se traduire tout simplement de manière plus pragmatique par

49 Dubost Nathalie, « La création de nouveaux savoirs dans une association : le projet associatif comme support à l'externalisation des savoirs tacites », Management & Avenir, 2010/5 n° 35, p. 293-306.

50 Entretien F

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée
un manque de temps nécessaire pour les accompagner... Mais qui renverrait une nouvelle fois à la professionnalisation de ses actions ?

Un fonctionnement économique intégré à l'action publique

L'association fonctionne, comme nous venons de le voir quasi exclusivement sur du salariat ce qui peut être mis en parallèle avec la « salarisation » du monde associatif en général⁵¹. Par ailleurs, les statuts de l'association indiquent que les ressources de l'association sont composées du revenu de ses biens, du montant des cotisations de ses membres, des subventions diverses, du produit des libéralités dont l'emploi est autorisé au cours de l'exercice, des ressources créées à titre exceptionnel, et des produits des ventes et rétributions perçus pour services rendus. Ces ressources qui sont une nouvelle fois très larges permettent à l'association de pouvoir faire appel à différents financements, principalement des subventions par le biais de projets associatifs ou de marchés publics par le biais d'appels à projets et d'appels d'offre. Le Délégué Général fait référence au régime associatif comme moyen de financement privilégié de l'association bien qu'en admettant une certaine méfiance à ce sujet :

« En tant qu'asso on préférerait être sur du régime associatif mais si tu regardes bien ça ouvre vachement les portes au clientélisme, au copinage ⁵² ».

Pourtant, en ce qui concerne le « pôle concertation », les financements sont principalement liés à des appels d'offre. Ce mode de financement paraît lié à l'activité de ce pôle qui selon le délégué s'adresse à des partenaires qui n'ont pas la culture des financements associatifs. Principalement financées par des collectivités, ces missions font ainsi appel à des techniciens qui privilégieraient davantage les appels d'offre comme forme juridique principale de financement. Nous constatons ainsi ici une certaine acculturation de l'association aux pratiques issues des techniciens des collectivités comme nous le décrit le Délégué Général :

« Après on est dans un champ assez particulier, la concertation dans les projets urbains, les techniciens auxquels on a à faire ils savent même pas ce que c'est les conventions avec les assos

51 Selon Le sociologue Matthieu Hély le processus de professionnalisation est en œuvre depuis les années 1980 en conséquence de la réduction du périmètre d'intervention de l'État social et de la libéralisation de la société civile. Cette professionnalisation se traduit en nombre : depuis le milieu des années 1990, il se crée chaque année deux fois plus d'emplois dans le secteur associatif que dans la fonction publique.

52Entretien F

*et du coup on est dans un champs ou il y a très peu d'asso*⁵³ »

Cette spécificité admise du champ de la participation ne fait cependant pas perdre de vue que cette progressive évolution des techniques de financements secoue le monde associatif dans son ensemble du fait de nouvelles relations entre l'État et les associations. Les associations se trouvent en effet porteuses de projets financés par les institutions dans une logique d'extériorité par rapport au pouvoir politique mais en même temps intégrées aux logiques institutionnelles ce qui se traduit par un double processus *«d'étatisation du social et de socialisation de l'État»*⁵⁴

Que ces évolutions en termes de financement soient du fait d'une évolution des mécanismes de l'action publique ou plus directement affiliées au champ de la participation, elles n'en contribuent pas moins à nous interroger sur leurs conséquences concernant les actions de Robins des Villes. Ce type de financement permet-il à l'association une certaine indépendance en ce qui concerne la mise en place de leurs actions ? Est-il possible de favoriser l'expérimentation en se restreignant à agir au bon vouloir d'un projet déjà ficelé et auquel l'association ne répond qu'en s'en tenant à un cahier des charges bien défini ? Nous reviendrons sur ce sujet en seconde partie. Néanmoins, le Délégué Général nous répond dans son cadre général en refusant toute perversion de l'activité de l'association à ce titre :

« quand on répond à des appels d'offre, si on est retenu c'est que on fait différemment, on sort du cadre, ou en tout cas on propose de sortir du cadre[...] et quand on dit qu'on va avoir une subvention pour un projet qu'on a monté on se dit que ça à l'air plus libre, finalement si tu regardes plus en détail, il y a autant de projets ou on fait des demandes de subventions que lorsqu'on répond à des appels d'offre ou on est récupéré, ce qui n'est pas forcément négatif, ça veut dire qu'on fait changer les pratiques même si on s'y retrouve moins, mais ça veut dire que c'est un moment où l'on doit s'en détacher. Il y a aussi des appels d'offre où on nous a dit, vous avez carte blanche car on y connaît rien »

Ce dernier tempère cependant en admettant qu'une bonne concertation réalisée au sens des Robins *«dépend souvent plus de la personne avec qui tu travailles que de la forme juridique »*. Nous y reviendrons.

⁵³Entretien F

⁵⁴Jacques de Maillard, Les associations dans l'action publique locale : participation fonctionnalisée ou ouverture démocratique ? Lien social et Politiques, Numéro 48, automne 2002, p. 53-65

Une association aux traits militants

Les associations sont souvent associées à des valeurs militantes du fait notamment qu'elles soient impulsées par la société civile. En ce qui concerne les professionnels de la participation, ce caractère militant est quant à lui affilié aux professionnels du second pôle des professionnels de la participation, et qui est encore plus marqué pour les professionnels de la première génération. Selon M.Dojon la professionnalisation de la participation aurait poussé ces professionnels à « *endosser ce rôle pour le moins équivoque consistant à valoriser leur étiquette militante tout en sachant la neutraliser quand cette dernière devient trop encombrante* ⁵⁵ ». Nous pouvons ici clarifier ce constat en ce qui concerne Robins des Villes.

Selon le Délégué Général, l'aspect militant de l'association est présent depuis ses début avec cette référence à la « *muraille de Chine* » mais aussi plus récemment au travers un recours qu'a adressé l'association à l'encontre du projet « *carré de soi* » :

« Beaucoup de gens disent qu'avant on était plus militant, on faisait des procès et cetera et maintenant on en fait plus. Mais si tu regardes ce qu'il s'est précisément passé, c'est que les recours qui ont été fait, ils n'ont jamais été fait au nom de Robins mais par des personnes, à titre individuel qui par ailleurs pouvaient être des Robins, [...] sauf sur le carré de soi qui date de 2010 ou c'est la première fois que robins a déposé un recours en tant qu'association ».

Ce premier indice nous éclaire sur le caractère militant de la structure associative en elle même, représentée par ses administrateurs. Par ailleurs, certains de ses membres évoquent le fait que les missions de Robins des Villes nécessitent une certaine croyance en ses actions qui demandent un fort investissement alors que d'un autre côté « *personne ne vient là pour gagner de l'argent* ⁵⁶ ». C'est donc essentiellement en termes d'engagement, sans forcément que cet engagement soit de nature politique, qui pousse les salariés à réaliser ces actions avec conviction comme en témoigne un salarié :

« Il faut croire, si tu n'y crois pas, tu ne tiens pas parce que c'est un boulot qui peut être prenant, physiquement, tu fais des grosses journées et lorsque tu travailles trois weekend d'affilés c'est dur,

⁵⁵ Nonjon Magali, « Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante », Politix, 2005/2 n° 70, p. 89-112.

⁵⁶ Entretien Y

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée

psychologiquement surtout. À la limite ça se passe à Tarare (en référence à une mission difficile de l'antenne lyonnaise) avec les habitants mais la mission que j'ai faite à Grenoble, ça m'a épuisée mentalement et si tu n'y crois pas tu abandonnes, c'est fort mais c'est vrai. A un moment je n'y croyais plus sur la mission de Grenoble et je me suis complètement laissé aller. Si tu n'y crois plus globalement, tu changes de boulot ⁵⁷».

Par ailleurs ce caractère militant se rattache selon Magalie à des pratiques que nous avons déjà identifiées au sein de l'association comme par exemple le « goût pour le terrain » mais aussi au travers son discours anti-expert.

La réponse aux appels d'offre semble cependant rendre difficile tout recours au militantisme dans le sens politique du terme puisque les actions sont identifiées au préalable par le mandataire. C'est à ce niveau, plus le choix de répondre aux appels d'offre qui laisse la place au respect d'une certaine « éthique » comme le désigne un salarié: « *On a l'objectif de faire la place au habitants. On voit bien que certains appels d'offres on y répond pas parce qu'ils ne nous correspondent pas, on pourrait parler de valeur, de principes dans ce cas. Alors effectivement on essaye de les défendre⁵⁸* »

Conclusion

L'association Robins des Villes a bel et bien intégré le domaine de la participation en cours de route pour en revendiquer comme l'un de ses domaines de prédilection au travers la formation d'un pôle à part entière. Dans ce sens, l'association a pris le parti d'intégrer le marché institutionnel et a à ce titre du s'adapter à des pratiques de financement et une lisibilité adéquates. Par ailleurs l'émergence du marché professionnel de la participation a quant à lui imposé à l'association de se démarquer pour y trouver sa place. Ainsi, son identité qui renvoie à son histoire lui assure une position au sein de la sphère des professionnels du second pôle, qui associent la participation à un enjeu démocratique. Cependant, ce positionnement ne se réalise pas sans pour autant provoquer certaines tensions entre son approche qu'elle met en avant dans son discours, et cette adaptation au contexte institutionnel.

Nous pouvons à présent analyser plus concrètement la manière dont elle s'intègre au marché institutionnel afin de voir si elle peut y accéder tout en conserver sa vision de la participation et ainsi agir sur cette dernière pour faire bouger les lignes de l'intérieur.

57 Entretien B

58 Entretien Y

II. L'intégration distancée de l'association à un projet institutionnalisé de rénovation urbaine

« Lorsqu'un seul homme rêve, ce n'est qu'un rêve.
Mais si beaucoup d'hommes rêvent ensemble,
c'est le début d'une nouvelle réalité. »

Friedensreich Hundertwaser (1928-2000)

Nous pouvons à présent nous intéresser à la manière dont Robins des Villes s'inscrit dans un projet institutionnel, en prenant l'exemple du PRU La Soude-Les Hauts de Mazargues dans lequel elle a réalisé deux missions consécutives. Nous débuterons par exposer les fondamentaux du projet afin de comprendre dans quelle mesure les objectifs du projet et en particulier ceux qui s'articulent à la démarche participative sont compatibles avec ceux de l'association. Par la suite nous nous intéresserons plus en profondeur à la manière dont Robins des Villes répond aux deux appels d'offre qui préfigurent la réalisation de ces missions et qui initient son intégration à ce marché institutionnel. Nous pourrions alors y identifier les interactions entre ces missions institutionnalisées et le rôle que compte et que peut jouer Robins des Villes en y participant.

A) Les contours d'un projet urbain impulsé par le haut

En répondant à ces deux appels d'offre, Robins des Villes n'a à priori aucun pouvoir de décision sur les objectifs de la participation. Nous pouvons ainsi tout d'abord nous intéresser au projet de rénovation urbaine en tant que tel pour pouvoir y identifier les enjeux auquel s'y rattache la démarche participative dans l'un des derniers projets de rénovation urbaine inscrit dans le programme national de rénovation urbaine (PNRU).

Un contexte national poussif en matière de participation

Le PNRU, défini par la loi du 1er août 2003, vise à restructurer en profondeur les quartiers prioritaires de la Politique de la Ville, par la mise en œuvre de vastes opérations sur le cadre bâti. Comme l'indique son article 1er, il s'agit de « réduire les inégalités sociales et les écarts de développement entre les territoires », tout en maintenant « l'objectif de mixité sociale et de développement durable ». Depuis ses débuts de nombreuses critiques ont été formulées à l'encontre de ce programme, dont le montant équivaut pour le cas de Marseille à 1,1 milliard d'euros (et qui est à ce titre le plus grand programme de renouvellement urbain à l'échelle d'une commune). Ces nombreuses critiques ont notamment permis de reconnaître qu'on ne change pas la situation socio-économique des habitants de ces « cités » en en transformant simplement la forme de leur structure urbaine. Malgré ces avertissements, il en a pas moins fallu plusieurs années avant d'initier un rétablissement entre une action publique visant à agir sur l'urbain, et celle qui agit sur « l'humain ». Ce « *rééquilibrage*⁵⁹ » a été amorcé par la mise en place du nouveau cadre de référence de la politique de la ville intitulé Contrat Urbain de Cohésion Sociale (CUCS) qui, à partir de 2006 se substitue aux contrats de ville de la période 2000 -2006. Ces nouveaux contrats se réalisent en parallèle du programme de rénovation urbaine mais en complémentarité de ce dernier en incluant un volet « *soft* » au volet « *hard* » associé à l'action sur le bâti et l'urbain. Plus de 10 ans après l'instauration du PNRU, le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) se prépare avec notamment une volonté affichée de renforcer le volet « participation des habitants » au travers loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine⁶⁰ qui concernera la période 2014-2024. Bien que cette loi ne se désengage pas des précédents objectifs en ce qui concerne « *des opérations d'aménagement urbain, dont la création et la réhabilitation des espaces publics, à la réhabilitation, la résidentialisation, la démolition et la production de nouveaux logements sociaux[...]*⁶¹ », elle étend son effort « aux actions portant sur l'histoire et la mémoire des quartiers, à la concertation, la participation citoyenne et la coconstruction des

59 L'ACSE qui finance alors le CUCS est signé pour 3 ans est d'environ 400 millions d'euros alors que L'Anru qui mutualise les contributions financières pour la mise en place du PNRU dispose au départ de 12 milliards. En 2014, le financement de l'ANRU s'étend au total à près de 40 milliards d'euros.

60 Nous notons ici le passage dans l'intitulé de la loi du terme de « rénovation urbain » à celui de « cohésion social » qui renvoie notamment à un abaissement du financement de l'ANRU qui passe ainsi à 5 milliards d'euros, pour 200 quartiers et non plus 500 dans le cas du PNRU précédent

61 Art. 9-1.-I. de la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée projets⁶² » ce qui se traduit par ailleurs dans la philosophie de cette loi par la substitution de l'expression de « *rénovation urbaine* » à celle de « *renouvellement urbain* ». Dorénavant, ces dispositifs que sont d'une part les contrats de ville et d'autre part les projets de rénovation urbains devront être conçus et pilotés en totale harmonie en y associant les citoyens concernés. Nous nous intéressons ici au PRU de la Soude-les Hauts de Mazargues qui, même si il n'est pas issu de ce NPRU n'en est pas moins l'un des derniers projets de rénovation urbaine impulsé par le PRU et est à ce titre susceptible de s'en inspirer, non pas dans ses financements mais dans ses logiques d'intervention. Après cette rapide mise en contexte, nous pouvons à présent nous intéresser à la manière dont sont associés les habitants dans ce projet.

Un projet urbain avant tout

Le PRU de la Soude-Hauts de Mazargues est délimité par le zonage de la Zone urbaine sensible du même nom située à l'extrémité sud de Marseille et aux portes des calanques. Elle se compose de différentes entités qui se sont urbanisées de manière très rapide mais au coup par coup par le biais de différentes zones d'aménagement concerté dans les années 1970 (ZAC de Bonneveine, ZAC du Baou de Sormiou, la Zac de la Soude) et 1990 pour la ZAC de la Jarre.

Il en résulte aujourd'hui, d'un point de vue urbanistique, une mosaïque peu lisible de différents quartiers et de formes urbaines indépendantes (grands ensembles d'habitat social, zones d'activités tertiaires et surfaces commerciales, lotissements de maisons individuelles, résidences fermées de logements collectifs, ainsi que quelques parcelles libres).










carte de délimitation du PRU La Soude les Hauts de Mazargues – source : M.Dubois

62 Art. 10-3.-I de la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine

La convention ANRU des hauts de Mazargues pose ainsi le constat que cette zone souffre, comme à l'identique de la grande majorité de ces quartiers de type « *grands ensembles* », d'enclavement de par sa situation, de la mono fonctionnalité des grands ensembles ainsi que d'un manque de qualification des espaces. Deux autres caractéristiques paraissent découler spécifiquement de l'urbanisation progressive de ce territoire que sont le manque de cohérence et de lisibilité du territoire associé à la présence d'espaces délaissés.



-  Noyau villageois de Mazargues
-  grands ensembles de la Soude
-  zone d'habitat résidentiel organisée au sein de lotissements
-  zone de résidences fermées
-  zone d'activité tertiaire et commerciale de la Jarre
-  logements sociaux de la Cayolle, communément appelés « hameaux » pour la plupart
-  zone d'habitat composée des premiers cabanons du village de la « caillole » et de nouvelles villas

représentation de la "mosaïque urbaine" des Hauts de Mazargues – source : M.Dubois

Ce projet de renouvellement urbain s'appuie alors sur trois axes principaux pour remédier à cette

situation⁶³ :

- désenclaver par le biais d'une configuration de la voirie et des d'îlots d'habitation
- favoriser la mixité résidentielle par le biais de travaux de résidentialisation, de réhabilitation, et la construction de nouveaux logements en accession à la propriété, ainsi qu'une mise en place d'une nouvelle gestion des peuplements du parc des bailleurs sociaux
- créer de nouveaux équipements pour favoriser une diversité des usages

Ces axes montrent que ce projet, mais d'ailleurs aussi son diagnostic s'articulent autour d'actions qui portent essentiellement sur des transformations urbaines en laissant au second plan le volet socio-économique du projet. Il faut cependant noter que ce projet présente une certaine singularité en ce qu'il ne propose que très peu de démolitions, comme nous le confirme le chargé d'opération du projet :

« Le principe de démolir ce n'est pas une volonté en soi, c'est pour résoudre des problèmes de fonctionnement urbain, de densité si il n'y a pas besoin de démolir, on va pas démolir pour le plaisir, c'est pas un objectif. On démolit que lorsqu'il y des voiries ou des espaces publics à placer, Il se trouve que dans ce PRU, la problématique au niveau urbain était essentiellement dans le fonctionnement des espaces publics, c'est un peu différent du contexte des quartiers nord avec des grandes tours. C'est vrai qu'aux débuts de l'ANRU, le choix de démolir était plus franc, maintenant c'est moins la tendance et puis le tissu urbain de la Soude les Hauts de Mazargues ne s'y prête pas⁶⁴ »

Nous avons donc ici l'affirmation d'une alternative à la démolition alors qu'elle est partout ailleurs montrée comme « *symbole de réussite*⁶⁵ ». Nous pouvons par ailleurs nous demander si cette évolution des pratiques de l'ANRU se traduit aussi par une évolution en matière de participation habitante. A ce titre, la convention relative à ce projet de renouvellement urbain présente un article consacré à la « concertation et l'information » du projet qui y présente un projet d'exposition relatif à l'histoire de ce territoire. Cette démarche participative ne fait donc pas entrer une quelconque concertation mais vise essentiellement à informer en y associant l'objectif de valoriser « *l'histoire et la mémoire* » telle qu'elle est inscrite dans l'article 10-3.-I de la loi de programmation pour la ville et la rénovation urbaine de 2003. Ce PRU ne paraît donc pas faire figure de projet innovant en

63 Convention du PRU La Soude-les Hauts de Mazargues

64 Entretien S

65 J. Donzelot, *A quoi sert la rénovation urbaine ?* Paris, PUF, 2012

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée

matière de participation. Notons toutefois qu'une « *enveloppe*⁶⁶ » ait été associée au projet en termes concertation et de gestion urbaine de proximité permettant ainsi une déclinaison dans le budget prévisionnel de cette démarche ce qui « *n'avait pas été fait sur les premiers PRU de Marseille*⁶⁷ ». Cette enveloppe a ainsi permis de revoir à la hausse cette volonté d'associer une démarche participative à ce projet et s'est traduite par la réalisation de deux appels d'offres auxquels a répondu Robins des Villes. Cette volonté nous paraît essentiellement impulsée par les acteurs « de terrain » qui ont choisi de prendre en main cette opportunité⁶⁸. Nous pouvons ainsi analyser les objectifs de la concertation pour ces différents acteurs afin d'en comprendre l'objectif.

Une démarche participative aux objectifs divers bien que rattachée à un impératif gestionnaire

Tout projet de rénovation urbaine repose sur la collaboration de multiples acteurs associés autour de sa convention, et c'est bien l'une de ses spécificités qui en rend néanmoins la lisibilité du projet difficile, tant pour les techniciens et les élus que pour les habitants qui le subissent. La conviction en la nécessité d'accompagner ce projet d'une démarche participative se traduit par ailleurs par des objectifs et intérêts qui peuvent varier en fonction du rôle de chaque acteur. Nous pouvons ici comparer les différentes approches de cette démarche participative associées à trois acteurs opérationnels à savoir le chargé d'opération du Groupement d'Intérêt Public (GIP) politique de la ville rebaptisé Marseille Rénovation Urbaine (MRU), le bailleur social principal du parc locatif social du territoire à savoir la Logirem, ainsi qu'un agent du CUCS. Bien qu'incomplet, ce portait nous permet néanmoins de saisir les différents enjeux locaux de la participation, et auxquels se rattacheront Robins des Villes.

Marseille Rénovation Urbaine dans la tendance des objectifs du NPNRU ?

Le chef de projet MRU est en charge du pilotage stratégique et la conduite opérationnelle du projet de rénovation urbaine qu'il exerce sous la responsabilité du porteur politique à savoir la Ville de Marseille qui valide les orientations qui lui sont soumises. Le chef de projet associe tout d'abord la démarche participative aux enjeux du développement durable qui s'inscrivent de manière forte dans ce PRU et renvoient à une dynamique sociétale qui est aujourd'hui fortement impulsée, tant au

66 Entretien C

67 idem

68 Bien que l'anru permette selon R.Epstein de « gouverner à distance », ne sont-ils pas les acteurs du projet qui saisissent, ou pas, des orientations et des outils qui leur sont proposés ?

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée
niveau gouvernemental⁶⁹ qu'au travers le NPNRU⁷⁰:

« Label ou pas ça nous ne empêche pas d'avoir une démarche d'écoquartier, il y a eu une vraie démarche bâtiment durable méditerranéen sur la maison de quartier, il y a tout le volet participation, il y a aussi tout le principe de la voie douce qui traverse le quartier, il y a quand même des éléments forts pour un quartier développement durable⁷¹ »

La participation des habitants lui semble par ailleurs essentielle pour accompagner les habitants à ces changements et les inviter à s'approprier les différents espaces créés :

« Un des nos objectifs quand même de la concertation c'est une meilleur appropriation des lieux qu'on investit et donc une pérennisation quelque part des investissements publics⁷² ».

La participation est donc ici impulsée dans une perspective de gestion et se réfère à certains espaces stratégiques ouverts à la concertation.

Un second acteur essentiel à la bonne marche du projet et partenaire privilégié du chargé de projet en lui offrant une porte d'entrée sur le terrain est le chef de projet du GIP Politique de la Ville Marseille.

La Politique de la Ville en accord avec une vision sociale du territoire ?

En tant que volet « soft » de la rénovation urbaine, les équipes du CUCS mènent des actions qui concernent principalement le développement économique, l'amélioration de l'habitat et du cadre de vie, la réussite éducative et l'égalité des chances, la citoyenneté et la prévention, ainsi que l'accès à la santé. Le CUCS est donc souvent positionné comme une stratégie d'accompagnement de la rénovation urbaine en y introduisant une vision micro à la vision macro du projet de renouvellement dans son ensemble. Le chargé de projet a une conception très large de la participation qui s'articule tout d'abord autour d'un idéal démocratique, permettant de *«construire un quartier pour les habitants⁷³ »*.

Cette vision s'inscrit dans un second temps dans la même logique de gestion que le chargé de

69 Le label national EcoQuartier lancé en 2012 connaît une seconde vague de labellisation en 2014

70 Selon l'article 9-1.-I de la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, le NPRU « contribue à l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments et à la transition écologique des quartiers concernés ».

71 Entretien S

72 idem

73 Entretien C

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée

projet opérationnel MRU, qui permet l'accompagnement des habitants. Cette approche est associée à des outils larges de la participation sans pour autant se rattacher exclusivement à la concertation et renvoie ainsi davantage au processus qu'au résultat de la concertation: *« cet accompagnement social, bon ça peut être de la concertation, c'est la gestion urbaine de proximité et c'est toute l'animation qui est mise en place qui fait que les habitants vont s'approprier ces nouveaux lieux. Expliquer pourquoi il vaut mieux construire en vertical qu'en horizontal, ce sont des principes qui permettent dire voilà pourquoi on a fait cette proposition, ça c'est aussi important que la concertation⁷⁴ »*.

Enfin, nous notons que le chargé de projet évoque son effort pour lier ses différents projets à l'économie sociale et solidaire comme en témoigne son soutien au *« projet ruche⁷⁵ »*. Ce projet est un exemple qui montre que la participation peut être développée au travers de petits projets locaux pour permettre de favoriser la citoyenneté et le vivre-ensemble et même le développement local s'ils s'inscrivent dans un circuit économique.

Le bailleur dans une perspective de gestion efficace de son parc locatif ?

Les organismes HLM sont avant tout des organismes gestionnaires de logement et sont, pour les organismes privés, de nature entrepreneuriale. Nous pouvons considérer que ces organismes se rapprochent à priori des locataires pour une raison économique afin d'éviter toute détérioration de leur parc et éviter les impayés. Cependant, ces derniers ont une mission d'accompagnement social qui se renforce comme en témoigne le volontarisme du bailleur principal Logirem qui multiplie les outils afin de recueillir la parole de ses locataires et les accompagner. Cette participation doit selon le chef de projet du secteur avoir un impact sur l'ensemble du territoire en s'inscrivant dans une dynamique territoriale et ne se restreint ainsi pas à son propre parc :

« Une des clefs de réussite c'est d'emballer le territoire, c'est à dire redonner du sens à la population qui habite, les faire participer sur l'évolution de l'image du quartier, qui vient aussi de leur propre regard. Aujourd'hui ils n'y croient plus, ils se sentent délaissés⁷⁶ ».

Cette participation se rattache néanmoins aussi au projet de renouvellement urbain dans une logique de gestion en ce qu'elle favoriserait la bonne marche des travaux et l'appropriation des logements rénovés :

⁷⁴ idem

⁷⁵ Projet initié par le ciq de la cayolle qui vise, à la façon des jardins partagés à permettre aux habitants de gérer des ruches de manière collective

⁷⁶ Entretien J

« Aujourd'hui, avec la rénovation urbaine, il faut faire plus vite et mieux. Et faire plus vite et mieux en occultant les habitants c'était voué à l'échec⁷⁷ ».

Ces différents témoignages, s'ils n'ont pas la prétention de dresser un réel portrait du jeu d'acteur en ce qui concerne la participation habitante dans les projets de rénovation urbaine⁷⁸, nous permettent néanmoins de noter la richesse de cette démarche qui peut être considérée comme une « *boîte à outils* » au service d'objectifs divers. Si l'objectif principal semble être une gestion efficace du projet de rénovation urbaine, celui d'intégrer les habitants dans le processus décisionnel en ce qui concerne les transformations qui leurs sont soumises est faible. Il faut néanmoins noter que ces objectifs renvoient à une approche générale de la participation qui peut trouver des finalités plus précises en fonction du contexte local. Nous pouvons observer par la suite la manière dont Robins des Villes tend à s'inscrire dans cette démarche qu'il considère pour sa part plutôt comme une manière de redonner ce pouvoir de décision aux habitants, dans une logique citoyenne.

B) D'une volonté de « concerter » affiliée au rôle de Robins des Villes...

Du contexte général du projet, ainsi que du volontarisme de certains de ses acteurs découlent la mise en place de deux marchés publics qui visent à impulser une démarche participative plus forte que celle définie par la convention ANRU. Ces deux marchés ont été préparés et soumis par le GIP MRU qui en est le mandataire. Le premier de ces marchés renvoie de manière prononcée à la concertation. Nous pouvons analyser la substance de cette démarche et la manière dont Robin des Ville compte s'y inscrire à travers sa réponse à l'appel d'offre.

Les objectifs d'une « concertation » affiliée à une démarche participative plus large

Le premier appel d'offre fait la part belle au vocabulaire de la participation telle qu'il est souvent valorisé par les instances institutionnelles et reflète à ce titre certaines caractéristiques de l'institutionnalisation de cette démarche. Le titre de l'appel d'offre renvoie aux « *ateliers urbains participatifs* » qui, depuis les ateliers participatifs de l'Atelier Populaire d'Urbanisme de l'Alma-

⁷⁷ idem

⁷⁸ Il nous manque à ce titre les acteurs décisionnaires, à savoir les élus

Gare n'ont cessé d'être valorisés par les acteurs de la participation. Ces ateliers urbains servent selon cet appel d'offre à « *échanger et s'informer, réfléchir et imaginer et jusqu'à formuler des propositions, qui peuvent aider en particulier la Ville et la Communauté*⁷⁹ ». Cette formulation nous fait penser que cette démarche s'associe plus franchement à de la consultation qu'à de la concertation. En effet, la consultation permet de recueillir, préalablement à une décision collective, les avis, opinions, attitudes d'un certain nombre d'acteurs et se met en place dans un temps où une rédaction provisoire existe déjà ou est en cours d'élaboration⁸⁰. Cette définition paraît coller au degré de participation qui est ici requis. En effet certains espaces ouverts à la concertation sont d'ors et déjà délimités par certaines orientations inscrites dans la convention comme c'est le cas pour le *parc de la Jarre*:

« *La création d'un parc public d'environ 28000m2 desservi par le futur Boulevard Urbain Sud qui offrira un espace d'accueil et de sensibilisation, à destination du grand public sur le thème de la transition Ville/nature, la gestion de l'eau dans les espaces méditerranéens (présence du canal) et du Parc National des Calanques ; La maîtrise d'un bâtiment agricole protégé au titre du Patrimoine, offrira un espace d'accueil et d'exposition pour les services administratifs du futur Parc National*⁸¹ ».

Par ailleurs, la « *concertation* » qui se traduit, on l'a vu par une démarche large et floue de participation, est revendiquée comme l'un des objectifs principaux. Cette démarche s'organise cependant selon un panel large d'interventions dont la « *concertation* » à proprement dit n'est qu'un volet tout comme la « *formation au Projet Urbain* », le « *recueil de l'expertise des habitants en termes de proximité* » ainsi que l'« *imagination de nouveaux espaces intégrés à une dynamique d'EcoQuartier* »⁸². Ainsi cette démarche de participation propose au mieux une démarche que l'on vient de qualifier de consultation sur certains espaces très précis. A ce titre, le degré de participation renvoie ici à priori à une coopération symbolique selon l'échelle de Sherry Arnstein, bien loin de la co-production souhaitée par Robins des Villes.

79 Cahier des charges de l'appel d'offre n°1 « Organisation et animation d'ateliers urbains participatifs dans le cadre du Projet de Renouveau Urbain La Soude les Hauts de Mazargues »

80Touzard Hubert, « Consultation, concertation, négociation » Une courte note théorique, *Négociations*, 2006/1 no 5, p. 67-74. DOI : 10.3917/neg.005.0067

81 Convention ANRU La Soude-Les Hauts de Mazargues

82 Cahier des charges de l'appel d'offre n°1« Organisation et animation d'ateliers urbains participatifs dans le cadre du Projet de Renouveau Urbain La Soude les Hauts de Mazargues »

Un appel d'offre approprié à la démarche de Robins des Villes

Cet appel d'offre témoigne néanmoins d'une volonté d'aller plus loin que la simple information ce qui tend à nous préciser le rôle que peut jouer l'association et la plus value qu'il peut apporter à cette démarche :

« La mission ne comprend pas l'assistance à l'information générale sur le PRU dans tout ce qui relève de la stratégie, de l'organisation ou de l'animation des réunions publiques d'information. Elle vise exclusivement le volet participatif⁸³ »

Les ateliers participatifs semblent pour leur part faire valoir une dynamique collective et se différencient d'une démarche plus personnelle visant à recueillir des critiques qui relèvent du privé : *« Ces ateliers portent uniquement sur des questions liées au Projet Urbain, se positionnant sur le niveau collectif avec des objectifs de bien commun. Il ne s'agit en aucun cas de traiter de doléances d'ordre privées qui relèvent des attributions directes des gestionnaires de site (MPM, Ville, Bailleurs...) »⁸⁴*

Cette précision nous paraît importante en ce qu'elle reconnaît au prestataire une certaine vocation à promouvoir une parole collective à la manière du traducteur dont nous avons parlé dans la première partie.

Enfin, l'appel d'offre organise cette démarche autour d'un panel d'ateliers rattachés à 4 approches :

- Des ateliers sur une thématique Histoire-mémoire sur le secteur particulier de la Cayolle
- Des séances de sensibilisation / formation autour du projet urbain
- Des ateliers de travail sur des espaces publics à enjeux identifiés, de l'information et la compréhension du projet à la participation aux propositions
- Des ateliers pour les enfants

Ces quatre approches correspondent aux activités de Robins des Villes en ce qu'ils proposent des ateliers de concertation sur l'espace public mais aussi des actions plus variées qui peuvent plus facilement se rattacher aux pôles « sensibilisation » et « éducation » qu'au « pôle concertation ».

⁸³ idem

⁸⁴ idem

Une réponse orientée selon les principes de l'association

Robins des Villes met tout d'abord en avant dans sa réponse à l'appel d'offre les valeurs de l'association qui reposent sur les postulats que nous déjà évoqué en première partie. Cette volonté d'affirmer son identité avant d'exposer la méthode envisagée pour réaliser la mission montre que Robins des Villes se démarque de nombreuses structures de « seconde génération » qui comme l'indique M.Dojon revendiquent avant tout l'efficacité de leur méthodologie avant d'en préciser les valeurs qui s'y rattachent. A titre d'exemple, nous pouvons citer l'exemple de l'agence « *Service Lab* », dont l'ensemble du site internet met en avant les offres et outils proposés mais ne révèle que très peu d'éléments concernant ses valeurs et objectifs :

« Service Lab s'adresse aux territoires qui désirent mettre en œuvre une démarche et des outils de concertation citoyenne novateurs. Il prend place dans des contextes de participation des habitants à la rénovation urbaine et permet de concevoir de nouveaux services pour la population. Il facilite l'expression de toutes les parties prenantes et favorise à moyen terme l'émergence d'une culture d'innovation sociale sur le territoire⁸⁵ »

Aussi, au travers du vocabulaire qu'elle utilise et notamment la répétition des termes de « *capacitation citoyenne* » et de « *co-production* » l'association marque son attachement aux échelles les plus hautes de la participation. Cette invitation de Robins des Villes à faire évoluer la concertation dans ses échelles d'intervention implique aussi que la concertation soit inscrite dans une échelle temporelle au temps long comme l'exprime l'un de ses objectifs :

« la participation est un outil pour créer une dynamique de quartier qui peut lancer un processus plus profond et durable⁸⁶ »;

D'autre part, cette ouverture de la participation nécessite que cette dernière s'adresse à l'ensemble des habitants concernés par le PRU :

« Par la mobilisation d'outils de sensibilisation, de recueil de parole sous une forme « ludique », d'intervention d'artistes locaux, nous permettons que l'information et la participation au projet urbain soit accessible à tous⁸⁷ ».

85 Unique descriptif des objectifs et valeurs défendus par Service Lab au travers son site internet (<http://www.servicelab.fr/>)

86 Réponse à l'appel d'offre n°1 « Organisation et animation d'ateliers urbains participatifs dans le cadre du Projet de Renouvellement Urbain La Soude les Hauts de Mazargues »

87 idem

Mis à part ce vocabulaire évocateur, Robins des Villes énonce certains éléments qui permettent d'élargir la concertation annoncée en se servant des autres volets de la mission. La participation des enfants lors des ateliers qui les concernent sont ainsi directement inscrits dans la démarche de concertation :

« Nous nous appuyerons sur l'expertise d'usage des enfants pour affiner le diagnostic du quartier quant aux espaces extérieurs ainsi que les propositions d'aménagements proposées dans les ateliers de co-production⁸⁸ ».

Bien que faisant directement référence à ses valeurs, l'association n'a pas été identifiée comme militante par le chargé d'opération MRU qui précise d'ailleurs que: *« une association qui dans son œuvre serait très militante, ça nous générerait peut être, le tout c'est de savoir bien faire la part des choses, il y a une mission, il faut 'en tenir au prix associé à sa réponse⁸⁹ »*. Ce militantisme qui ne peut pas être affiché de manière trop franche relève surtout de la négociation de la mission qui, comme nous venons de le voir a débuté ici par cette réponse interpellant le commanditaire sur le degré de participation envisagé.

« Sensibiliser » au préalable pour ne pas favoriser l'adhérence au projet

Afin que la concertation ne s'apparente pas à de la manipulation et que les habitants soient à même de fournir des propositions argumentées, l'association entend leur donner les clefs de compréhension du projet sans pour autant les formater, ce qui est l'amorce d'une démarche de *« capacitation citoyenne »* :

« Au-delà d'une libre expression des habitants, nous souhaitons que ces derniers soient à même de construire une parole et des propositions argumentées⁹⁰ »

Cette volonté de différencier la critique et l'adhérence au projet nous est confirmée par une salariée qui exprime cette nuance à travers la différence entre la « sensibilisation » et « l'éducation » :

« il y a toujours cette question en ce qui concerne la concertation qui est de savoir à quel point il

⁸⁸ idem

⁸⁹ Entretien S

⁹⁰ Réponse à l'appel d'offre n°1 « Organisation et animation d'ateliers urbains participatifs dans le cadre du Projet de Renouvellement Urbain La Soude les Hauts de Mazargues »

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée

faut sensibiliser les gens. Est-ce qu'un habitant formé c'est un habitant représentatif car ça fait évoluer sa vision des choses. Où s'arrête la sensibilisation, où commence la formation ? Par exemple à la Soude on a commencé par des ateliers de sensibilisation sur des thèmes qui étaient relatifs au PRU. Et en fait on a voulu faire des choses qui s'apparentent pas à de la formation, c'était plus des discussions pour déclencher une réflexion chez les participants mais pas les former pour leur dire, c'est comme ça que ça doit être. Cette question de la formation biaise peut être la parole habitante⁹¹ »

Des requêtes nécessaires à une concertation honnête

Bien que prestataire, l'association n'hésite ainsi pas à exprimer son point de vue en ce qui concerne le projet et la démarche participative qui lui est associée. Cette posture l'invite à emmêtrer certains conseils afin que cette mission se réalise de manière efficace pour les différents acteurs impliqués. Ainsi, Robins des Villes exprime l'intérêt à prendre en compte certains enjeux essentiels comme le relogement :

« La préoccupation du relogement sera centrale dans le processus de rénovation urbaine et cristallisera certainement les préoccupations des habitants. Une communication et information claire devra être apportée par le bailleur et relayée par la MOUS afin de permettre le bon déroulement de la démarche de concertation⁹² ».

Certaines règles essentielles à la bonne marche de la concertation sont quant à elles imposées afin que ce processus se réalise sans effets pervers. Ces règles prescrivent une certaine délimitation de l'objet de la concertation ainsi que de la marge de manœuvre qui lui est associée :

« La définition des limites, portée politiquement, est un élément essentiel au bon déroulement d'un processus de concertation, tout comme l'annonce claire des enveloppes financières accordées au projet⁹³ »

Un second principe repose sur la nécessaire régularité de la relation de l'association avec l'architecte urbaniste du projet:

91 Entretien N

92 Réponse à l'appel d'offre n°1 « Organisation et animation d'ateliers urbains participatifs dans le cadre du Projet de Renouvellement Urbain La Soude les Hauts de Mazargues »

93 Réponse à l'appel d'offre n°1 « Organisation et animation d'ateliers urbains participatifs dans le cadre du Projet de Renouvellement Urbain La Soude les Hauts de Mazargues »

« A ce stade, l'articulation entre notre équipe et l'architecte urbaniste retenu par le maître d'ouvrage est primordiale⁹⁴ »

Cette relation doit d'ailleurs permettre à cette équipe technique de participer aux ateliers afin de pouvoir communiquer directement avec les participants et leur donner un retour technique direct que l'équipe des Robins des villes ne peut assumer sans s'en référer à ces derniers :

« Dans la mesure du possible, l'architecte urbaniste sera présent aux ateliers afin d'apporter des éclairages techniques sur la faisabilité des propositions des participants⁹⁵ »

Bien que certaines spécificités de l'association soient mises en avant, l'appel d'offre renvoie néanmoins à certains éléments méthodologiques associés autant à la professionnalisation qu'à l'institutionnalisation de la participation.

Une réponse adaptée au cadre institutionnel

Bien que l'association, comme nous l'avons vue dans son discours, se refuse à proposer une méthodologie type pour ses actions afin de l'adapter avant tout au contexte local, une méthodologie est bien définie ici et répond à certaines normes. Cette méthodologie s'articule pour l'ensemble de ses actions autour de certaines phases communes. Des 4 axes de travail proposés, tous s'organisent autour de différentes séquences bien déterminées. L'axe qui concerne la sensibilisation s'organise ainsi par exemple autour d'une phase d'information sur le projet, puis d'apport de connaissances théoriques et enfin d'un état des lieux thématique sur le quartier. Les ateliers de coproduction sont quant à eux définis par quatre phases dont l'une d'elles, les ateliers avec les participants, est décomposée de la même manière que ceux que propose l'association lors de ses formations. Nous avons ainsi ici le constat qu'une « *methodologie Robin* » est belle et bien mise en place dans le cas de cette mission. Enfin le travail de mémoire mais surtout les ateliers pédagogiques avec les enfants sont organisés avec la même rigueur méthodologique sans laisser cours à une éventuelle réorganisation selon les envies des professeurs ou des enfants. Cette description des différentes actions et plus encore son organisation au sein d'un phasage précis nous montre que Robins des Villes se rattachent ainsi dans sa réponse, à « *l'impératif de séquençage*⁹⁶ » qui selon J.Bonaccorsi

⁹⁴ idem

⁹⁵ idem

⁹⁶ Bonaccorsi Julia et Nonjon Magali, « « La participation en kit » : l'horizon funèbre de l'idéal participatif », Quaderni, 2012/3 n° 79, p. 29-44.

et M.Nonjon est imposé par la « *professionnalisation et la marchandisation de la participation* ». Ce séquençage, nous paraît pour notre part surtout imposé à l'association qui doit, au travers la lisibilité de ses actions, répondre aux critères du règlement de consultation du marché⁹⁷. A ce titre, cette uniformisation de la méthodologie rentrerait ainsi plus largement dans une évolution de l'action publique qui repose aujourd'hui sur un recours à la logique libérale de l'appel d'offre, plutôt que sur une logique de rentabilité.

C)...A une volonté « d'accompagner » adaptée au savoir-faire de Robins des Villes

La fin du premier appel d'offre donne la possibilité de poursuivre la démarche participative mais sous de nouvelles formes. Un second appel d'offre se revendique alors dans la continuité du premier, sans pour autant se servir des mêmes outils et en se cantonnant à un périmètre plus réduit. Nous verrons ici comment Robins des Villes s'adapte à l'évolution de cette mission et de ses objectifs et comment une nouvelle fois, elle y répond pour lui permettre d'y participer.

Pour la poursuite d'une dynamique

Le second appel d'offre qui est de nouveau soumis par MRU intitulé « *accompagnement des habitants sur le Baou de Sormiou* » n'est pas défini par le terme « *participatif* » présent dans le titre du précédent. Ce marché est d'ailleurs un marché de service et non plus de prestation intellectuelle comme ce fut le cas pour le premier. Cette différence se traduit principalement par l'absence d'expertise dans un domaine particulier du candidat, qui était lors du premier appel d'offre la concertation. Le chargé d'opération MRU nous parle d'une distinction entre théorie et action pour différencier ces deux appels d'offre :

« Le deuxième on est plus dans de l'animation, c'est de la présence, c'est de la pédagogie dans l'action on va dire, alors que le premier était plus de la pédagogie dans la théorie en atelier, en discussion »

Cet affaiblissement de l'aspect participatif, dans son degré d'implication à la décision,

⁹⁷ Le critère qui évalue les moyens et solutions « pour la mise en place et l'organisation des ateliers » est ainsi le critère le plus important et constitue 30% de la note totale des postulants

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée caractérisé notamment par l'absence de volet concertation, n'a cependant pas poussé l'association à s'interroger outre mesure sur l'adéquation de la mission à ses propres objectifs. C'est en effet principalement l'attrait du territoire et de ses habitants et la possibilité de continuer cette mission dans une nouvelle perspective d'animation de territoire, mais sur les mêmes bases de confiance avec le commanditaire qui ont guidé cette volonté de répondre à cet appel d'offre, comme le rapporte une salariée :

« on s'est pas trop posé de questions sur la deuxième mission parce que d'une part le rapport à l'institution s'est toujours bien passé, on a des relations assez franches avec la maîtrise d'ouvrage, ce qui est pour nous l'assurance que l'on peut être honnête avec les habitants, et puis d'autre part, quand on a fait ces deux années, on est arrivé à la Cayolle à un moment où il se passait pas mal de choses, il y avait le projet PARC⁹⁸ qui se montait, le CIQ était en train de changer, il y a eu toutes ces choses qui ont fait qu'il y a eu un mouvement du quartier assez favorable, et on a pas eu d'envie nous d'abandonner ça, on s'est dit on a commencé quelque chose, d'autres ont fait d'autres choses, ils ne sont plus forcément là, mais on a envie d'aller plus loin avec les habitants du quartier parce que c'est plein de promesses et c'est pas le moment de laisser tomber ce quartier⁹⁹ »

Cette manière d'envisager la mission comme une manière de prolonger une dynamique, dont Robins des Villes est l'un des artisans, est d'ailleurs partagée par le Chargé d'opération MRU pour qui : *« Ce projet, qui n'était pas prévu au début, découle de la dynamique qui a été créée au cours de la première phase en quelque sorte¹⁰⁰ »*.

Un objectif général de gestion de proximité ?

Nous entrons par le biais de cet appel d'offre dans une seconde phase qui ne permet plus d'offrir d'espace de réflexion collectif sur certains espaces mais qui offre cependant une visibilité à l'ensemble des travaux de construction, réhabilitation et destruction fixés par le PRU. Ce second appel d'offre se base ainsi, tout comme le premier appel d'offre, sur le constat que ces transformations matérielles doivent être pérennisées par le biais d'un accompagnement des habitants. Ainsi, la démarche de cet appel d'offre repose sur un *« accompagnement basé sur la*

98 Projet artistique participatif réalisé dans le cadre de Marseille Capital de la Culture 2013 sur le quartier de la Cayolle

99 Entretien N

100 Entretien S

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée
*concertation, la mobilisation des habitants et des acteurs de terrain*¹⁰¹ », qui selon son article 2 propose trois objectifs¹⁰² :

- Permettre une bonne appropriation des travaux et la durabilité des investissements du PRU
- Valoriser l'image du quartier par une mobilisation spécifique autour de la question des déchets.
- Créer du lien social entre des populations clivées.

Le terme de « *concertation* » est ainsi évoqué mais sans en préciser les contours et sans même y associer des espaces en particuliers ce qui renvoie une nouvelle fois à la démarche participative dans son ensemble. Sans concertation à proprement parler, cette mission laisse donc présager que l'objectif n'est clairement pas celui d'associer les habitants à un quelconque processus décisionnel. En se référant à l'échelle de la participation de Arstein, ce niveau de participation qui est impulsé par une démarche descendante top down ne semble donc pas pouvoir dépasser le stade de l'information. Il nous paraît cependant difficile de classer précisément cette démarche en se rapportant à cette échelle car elle ne fait pas référence au même cadre d'analyse ni aux mêmes objectifs¹⁰³. Cette démarche associe selon nous davantage les habitants à la réalisation d'actions déjà actées à la manière de la gestion urbaine de proximité (GUP). La GUP qui s'est mise en place à la fin des années 1990, face à la dégradation récurrente et rapide du cadre de vie dans de nombreux quartiers d'habitat social vise à « *permettre à chaque citoyen d'accéder à la qualité de la ville*¹⁰⁴ ». Elle se fixe comme objectif d' « *améliorer la qualité de vie des habitants dans leur quartier ; assurer la qualité et pérenniser la valeur économique et l'intérêt social des investissements réalisés sur le bâti et les espaces extérieurs*¹⁰⁵ », autrement dit à « *améliorer l'entretien d'un quartier et son cadre de vie, de réduire la délinquance, d'accompagner les projets d'urbanisme* »¹⁰⁶. La description qui en est faite, et qui d'ailleurs est souvent présentée comme l'une des conditions de réussite et de pérennisation de la rénovation urbaine trouve écho dans la démarche participative de cet appel d'offre dont les objets définis sont d'une part l' « *amélioration de la propreté* » et d'autre part l'« *accompagnement citoyen et le vivre ensemble* »¹⁰⁷. En tout état de cause, cette mission semble donc être poussée par une logique managériale qui s'inscrit dans une évolution néo-libérale de la

101Cahier des charges de l'appel d'offre n°2 « accompagnement des habitants sur le Baou de Sormiou »

102idem

103L'échelle Arstein de renvoie au degrés de la redistribution du pouvoir en faveur des habitants alors qu'ici l'objectif, est plutôt la participation à la réalisation et non pas à la décision

104Note de cadrage « Une démarche de gestion urbaine de proximité », DIV-DGUHC, juillet 1999

105idem

106Elise ROCHE, « Gestion urbaine de proximité », in CASILLO I. avec BARBIER R., BLONDIAUX L., CHATEAURAYNAUD F., FOURNIAU J-M., LEFEBVRE R., NEVEU C. et SALLES D. (dir.), Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013

107Cahier des charges de l'appel d'offre n°2 « accompagnement des habitants sur le Baou de Sormiou »

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée

gestion de la ville qui pousse à inviter les habitants à participer, non pas au processus décisionnel, mais à la gestion de leur quartier dans une logique d'efficacité.

Néanmoins, bien que rattachée de manière générale à une logique de gestion, la démarche de cette mission s'inscrit dans le contexte de son périmètre d'intervention qui est le quartier de la Cayolle situé au sud du périmètre du PRU. Ce contexte affilié à ces enjeux propres nous amène à préciser d'autres objectifs attachés à cette démarche participative.

Une participation répondant à des enjeux sociaux locaux :

La démarche participative se donne ici un objectif social qui répond à deux enjeux principaux de la Cayolle que sont, d'une part la mauvaise image à laquelle ce quartier est associé, et d'autre part la reconstruction du lien social entre ses différents habitants.

La mauvaise réputation

L'urbanisation du quartier de la Cayolle peut être associée à la logique générale de construction des « *grands ensembles* » en répondant notamment à la crise du logement des années 1960, mais tout en gardant néanmoins certaines spécificités fortes. Ce quartier a en effet connu de nombreuses phases d'urbanisation successives qui ont commencé en 1945 avec la création du « *Grand Arenas* » destiné à accueillir les juifs rescapés des camps puis aussi plus tard les vietnamiens au sein du camps de transit. Par la suite, une cité de « *relogement* » fut créée dans les années 1960 pour accueillir la première vague d'immigration par le biais des « *tonneaux* », plus communément appelés « *igloos* » dans le jargon des habitats de fortune...Ce n'est que dans les années 1970 et même 1980 pour la majorité d'entre eux que les logements sociaux sont venus résorber les différents types d'habitats précaires, et insalubres présents. Malgré le prix du plus bel hlm d'Europe et la petite taille de ses logements¹⁰⁸, la Cayolle n'en est pas moins sortie des travers de ce type de quartiers. Le contexte historique de ce quartier a ainsi contribué à sa très mauvaise réputation qui a par ailleurs été renforcée par divers faits divers, et s'impose aujourd'hui à ses habitants comme un lourd fardeau. Changer l'image du quartier est ainsi le second objectif principal de cet appel d'offre au travers notamment la question du traitement des déchets.

¹⁰⁸ la taille des logements n'est en général ici que de R+3, bien plus bas que les « *grands ensembles* » classiques

Un quartier socialement hétérogène d'où découle un clivage fort entre ses habitants

Un second enjeu fort du quartier est le clivage qui sépare les différents habitants du quartier en fonction de leur ancienneté dans le quartier ou de leur situation sociale. Des bagarres pour une place de parking ou des jets de pierre entre résidences traduisent de vraies tensions entre habitants des logements sociaux et ceux des copropriétés qui résident à 50 mètres de distance. Ce clivage marque aussi un certain décalage entre les « anciens » de la Cayolle qui y vivent depuis 4 voir 5 générations et les nouveaux venus. Enfin un autre dernier clivage subsiste entre les habitants des logements sociaux et ceux des villas construites à quelques dizaines de mètres et qui, malgré une absence de violence se résume pas moins à une absence de dialogue. L'usage de la démarche participative afin de recréer du lien social entre ces différentes populations est le troisième objectif de cet appel d'offre et se traduit d'ailleurs aussi par une ouverture du public visé :

« le public cible de cet accompagnement, au delà des locataires des logements sociaux, est élargi aux riverains (copropriétés) et aux nouveaux arrivants sur le secteur de Baou de Sormiou (650 logements sociaux, 370 logements en copropriété)¹⁰⁹ »

Une mission faisant davantage appel aux pôles éducation et sensibilisation qu'au pôle concertation ?

Les compétences requises dans ce second appel d'offre témoignent, comme nous l'avons énoncé d'aptitudes en termes de pédagogie et d'animation en ce qui concerne la thématique des déchets et du cadre de vie. Ainsi, mis à part celle de Robins des Villes, les deux réponses qu'a reçue MRU concernant le premier appel d'offre provenaient de cabinets d'étude spécialisés sur des questions de concertation et de participation habitante. Ce second appel d'offre n'a pour sa part pas attiré l'attention de ces deux professionnels de la participation, et n'ont répondu que deux acteurs spécialisés dans l'animation. Cette distinction des réponses à ces deux appels d'offre montre la faculté de l'association Robins des Villes à étendre ses capacités d'action de la concertation à l'« animation participative ». Cette caractéristique nous semble être l'une de ses forces et découle de ses premières missions d'éducation et de concertation qui ont permis à l'association de se développer. Ainsi, ce second appel d'offre nous paraît être un parfait exemple de la faculté de l'association à puiser dans ses divers pôles afin de les mettre au service d'une mission affiliée au pôle concertation. L'association paraît alors bien armée pour répondre à cet appel d'offre, du moins

¹⁰⁹Cahier des charges de l'appel d'offre n°2 « accompagnement des habitants sur le Baou de Sormiou »

en ce qui relève le volet « *vivre ensemble* » qui concerne des actions de sensibilisation et d'éducation à l'environnement naturel et urbain. Le second volet qui concerne les déchets semble quant à lui moins approprié à l'association et la façon dont elle y répond nous amène à observer une autre caractéristique et force de l'association

Un partenariat permettant à l'association de limiter ses actions au cadre urbain

Bien que le domaine des déchets ne soit pas un domaine privilégié de l'association, elle décide néanmoins de répondre à l'appel d'offre mais en s'associant une autre association (*le geres*) spécialisée dans le domaine de l'énergie et de l'environnement. Ce partenariat lui permet d'une part de répondre aux compétences requises en ce qui concerne le volet « *déchet* » de cet appel d'offre, et d'autre part de ne pas s'immiscer dans un domaine qui n'est pas le sien. Nous voyons ici une faculté de l'association à répondre à un appel d'offre qui ne lui correspond qu'en partie, sans pour autant entrer en désaccord avec son champ d'action. Par ailleurs, cette alliance contribue à favoriser des relations avec cette nouvelle structure ce qui encourage des échanges de pratiques. Ces échanges interrogent les pratiques de l'association ce qui invite aux changements et à la créativité, matière première de l'innovation¹¹⁰. C'est ce que nous dit une salariée pour qui le partenariat est ancré dans les pratiques de l'association :

«Ça pour le coup c'est vraiment une caractéristique de l'association qui n'a jamais changé, c'est que Robins des Villes fait beaucoup de partenariats, s'associe beaucoup à d'autres structures pour mener ses projets et c'est très rare que l'association réponde seule à des appels d'offre. Et là pour le coup ça enrichit vachement, ça permet de ne pas se renfermer à des pratiques et des outils qui changent jamais, c'est aussi se poser tout le temps des questions, évoluer et cetera¹¹¹ ».

Une réaffirmation du caractère participatif de la mission

Malgré l'absence de toute concertation, l'association n'en reste pas moins attachée à l'idée qu'il est nécessaire d'intégrer au mieux les habitants aux transformations en route. Cette intention se traduit dans clairement dans sa réponse :

¹¹⁰Alter N. (sous la direction de), *Les logiques de l'Innovation, Approche pluridisciplinaire*, Editions la Découverte, mars 2002

¹¹¹Entretien N

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée

« La démarche proposée entend considérer les habitants comme acteurs à part entière des transformations et du devenir du quartier en se basant sur la force de proposition et d'initiative qu'ils représentent¹¹² »

Le vocabulaire n'a pour sa part pas sensiblement évolué et conserve des termes similaires à ceux employés lors du premier appel d'offre en témoigne par exemple la répétition du terme « *co-production* » associé à la réalisation des actions :

« Pour que le projet soit un moteur, nous souhaitons co-construire des actions susceptibles de se poursuivre au-delà de la mission¹¹³ »

Par ailleurs, Robins des Villes entend prolonger son rôle de relais dans cette seconde mission afin de permettre qu'un certain dialogue subsiste entre les habitants et la maîtrise d'œuvre :

« Accompagnement et médiation de proximité doivent non seulement permettre de rendre compréhensibles les transformations en cours mais aussi de faire entendre les attentes des habitants et acteurs locaux en les confrontant aux contraintes qui s'exercent¹¹⁴ ».

La proposition d'une approche plus proche des habitants

Tout comme sa réponse au premier appel d'offre, l'association met en avant sa volonté d'être présente sur le terrain; mais de manière plus affirmée encore puisque « *Marquer une présence forte sur le terrain¹¹⁵* » constitue l'une de ses trois méthodes d'intervention et « *viser à varier les moyens de mobiliser et d'impliquer les habitants, dans un contexte où le contact humain, le bouche à oreille, la communication orale et informelle sont les plus efficaces* ». Cette volonté d'être présent sur le terrain renvoie une nouvelle fois au rattachement de l'association aux professionnels du premier pôle, plus axés sur le travail de terrain que sur la communication. De plus, contrairement à l'appel d'offre précédent, cette réponse ne propose pas de méthodologie définie rigoureusement par le biais de séquences. Cette marge de manœuvre qu'elle se laisse mieux coller avec la volonté de l'association de co-construire ses actions en fonction du contexte local. La marge de manœuvre des différentes actions est même clairement définie afin de permettre d'adapter son contenu aux attentes des habitants et s'inscrit dans un second mode d'intervention qui vise à « *Mettre l'habitant au cœur*

¹¹²Réponse à l'appel d'offre n°2 « accompagnement des habitants sur le Baou de Sormiou »

¹¹³idem

¹¹⁴Réponse à l'appel d'offre n°2 « accompagnement des habitants sur le Baou de Sormiou »

¹¹⁵idem

*du dispositif*¹¹⁶ ». Cette co-production de l'intervention prend particulièrement son sens à travers le programme d'intervention qui sera en partie déterminé par un groupe de travail « *habitants-acteurs*¹¹⁷ ».

Conclusion:

La démarche participative associée aux deux appels d'offre est le fruit d'un volontarisme des différents acteurs du projet. Cependant, la pluralité des acteurs impliqués en rend l'objectif imprécis ou plutôt disparate bien que l'objectif gestionnaire y paraisse prépondérant. Cet objectif, qui peut être associé tant au premier qu'au second appel d'offre, vise davantage à favoriser l'acceptation sociale des décisions qu'à permettre un véritable partage du processus décisionnel tel qu'il est revendiqué par Robins des Villes. En conséquence, la concertation, qui est pourtant constamment revendiquée ne dépasse finalement pas le stade de la consultation, voir de l'information dans la seconde mission.

En répondant à ces appels d'offre, l'association tend à influencer sur ces missions en mettant en avant ses valeurs et ses spécificités, ce qui provoque une certaine modélisation des missions associée à l'identité de Robins des Villes. Dans l'autre sens, l'association doit cependant s'adapter au cadre défini par l'appel d'offre qui lui impose une certaine rigueur méthodologique. Par ailleurs l'évolution du premier au second appel d'offre nous a montré que le rôle de l'association peut évoluer en passant d'une figure de traducteur à celle d'animateur par le biais du recours à des compétences issues des pôles « sensibilisation » et « pédagogie ». Aussi, si le premier appel d'offre fait référence dans une certaine mesure aux objectifs définis par son pôle concertation, c'est davantage au travers ses pratiques qu'elle se reconnaît dans le second. Nous pouvons dans une troisième partie nous intéresser à la pratique, à la manière dont est mise en place la première mission. Afin, nous pourrions observer si ses pratiques lui permettent de faire valoir cette concertation telle qu'elle l'entend, ou du moins d'en améliorer la portée.

¹¹⁶idem

¹¹⁷idem

III. Une marge de manœuvre exploitée mais limité par un cadre institutionnel dénaturant?

*« J'ai les pieds lourds, l'esprit rance,
j'suis épuisé y a plus d'jus
Y a des jours où j'me situe,
entre le néant et l'absence
Pourtant encore si j'avance,
c'est qu'elle me colle, me pollue
Ma saleté d'espérance »*

Roçé né en 1977

Nous finirons dans cette troisième partie par explorer les pratiques associées à ces appels d'offre, particulièrement pour la première mission qui, d'une part est terminée ce qui permet d'en avoir un retour, et d'autre part est celle qui se rapproche le plus des objectifs de Robins des Villes en termes de concertation. Nous mettrons ainsi en parallèle cette réalisation avec les objectifs que se donne l'association. Nous aurons ici à cœur de mettre en lumière certaines caractéristiques qui prouvent que l'association réussit à se démarquer, et faire valoir ses atouts pour mettre en place une démarche participative à son image. Nous verrons cependant par la suite que le cadre institutionnel de la mission impose des contraintes à l'association et en relativise ainsi l'impact. Enfin, nous pourrions tirer les conclusions de cette mission pour en envisager une suite.

A) des spécificités préservés garantes de sa réussite ?

Nous citerons ici certaines caractéristiques qui, mises en avant dans le discours de l'association, nous paraissent s'imposer dans la pratique et lui permettent ainsi de défendre les intérêts des habitants.

une bonne entente avec la maîtrise d'œuvre gage de l'avancée de la concertation

L'association a rapidement exigé le respect des règles qu'elle a fixées afin que la concertation ne se transforme pas en manipulation. Le respect et donc la compréhension des attentes entre MRU et le Robins des Villes, et plus encore la volonté commune de réaliser la mission dans les meilleures conditions a permis que se développe une relation de confiance et de transparence entre ces deux acteurs. Une des conséquences de cette relation de confiance a été de permettre à l'association de favoriser une ouverture de la concertation. Ainsi, sur les quatre espaces délimités qui s'offraient à la concertation, deux d'entre eux qui sont situés sans le quartier de la Soude ont été élargis. Un premier espace concerné qui était l'arrière du centre social de la Soude a été étendu à une place située à quelques mètres de là et nommée la *place de la Banquière*. Un autre espace qui devait se restreindre au parvis de l'école de la Soude a quant à lui été étendu aux abords de l'école. Cette élargissement est important car il montre que la marge de manœuvre de la concertation a pu être adaptée aux préoccupations des habitants sans forcément rester cantonnée à des espaces prédéfinis par la maîtrise d'œuvre. Par ailleurs, un troisième espace devant faire l'objet de la concertation a pour sa part été retiré, témoignant d'une volonté de l'association de ne pas réaliser une concertation qui n'en était pas une, et donc ne pas biaiser les habitants dans cette démarche. Ce troisième espace renvoie à un parc ludico-sportif situé dans le quartier de la Cayolle, qui a été réorienté par l'association, après qu'elle ait constaté que la marge de manœuvre revendiquée n'était pas suffisante, vers un travail de sensibilisation des enfants sur les abords de l'école du quartier, située à quelques mètres de là. Le retrait de cet espace, s'il témoigne de l'attachement de l'association à ses revendications en termes de concertation, est aussi associé à la confiance qu'elle souhaite conserver avec les habitants. Plus largement, ce retrait vise à ne pas remettre en cause l'ensemble de la mission du fait d'une discordance entre d'une part les attentes des habitants et d'autre part la marge de manœuvre qui leur est proposée. Ce danger et d'ailleurs clairement exposé à MRU par le biais d'un compte rendu de Robins des Villes qui indique que :

« le manque d'anticipation ou de partage d'informations concernant les projets peuvent avoir des conséquences dommageables sur la concertation prévue et présentée aux acteurs locaux »

Une intégration de la parole habitante facilitée par une traduction adaptée à la maîtrise d'ouvrage

Le « *cahier de propositions habitantes* » synthétise les orientations exprimées par les habitants et reflète là aussi une bonne coordination avec MRU. Ce document doit permettre d'être approprié par les techniciens chargés de la conception des espaces afin d'en favoriser la prise en compte. Dans ce sens il doit être fidèle aux propositions des habitants sans pour autant être trop réducteur sous peine de n'être suivi, si les attentes ne correspondent pas aux possibilités techniques du terrain. Ce *cahier de propositions habitantes* véhicule ainsi les attentes des habitants qui sont présentées de manière hiérarchiques afin d'en comprendre les contenus. Sont tout d'abord énumérés dans ce document les usages puis des attentes générales à l'échelle du quartier en y associant chaque fois les arguments qui y font références. Ces attentes sont ensuite territorialisées à l'aide de cartes mais toujours de manière hiérarchique en débutant par un descriptif d'ambiance puis débouchant de manière plus précise sur un plan des aménagements souhaités et des photos de mobiliers et de revêtements pouvant les accompagner. Ce cahier des charge qui est qualifié de « *très pédagogique*¹¹⁸ » par le chargé d'opération MRU, permet donc d'être compris par tous, tant par les habitants que par les techniciens. Nous avons donc ici une des qualité de Robins des Villes renvoyant à son sens de la « *traduction* » favorisant la prise en compte de la parole habitante.

Un engagement personnel favorisant une extension de la mission

Alors qu'un engagement direct envers les habitants semble difficile voir contre-productif, le militantisme de l'association peut se traduire, à travers sa réponse à l'appel d'offre, mais aussi dans la pratique par l'engagement qui accompagne ses missions. Ainsi, si les horaires d'ateliers sont bien évidemment fixés majoritairement le soir et les week-end, un investissement personnel accompagne en général les missions exercées. Ce caractère est particulièrement manifeste en ce qui concerne l'un des axes de la première mission qui visait à la réalisation d'un atelier spécifique autour de la mémoire du quartier. Cette action a finalement abouti à la réalisation d'un livre retraçant l'histoire de la Cayolle sous forme d'un conte de plus de 90 pages accompagné d'un cd et qui a pu être imprimé et distribué aux habitants, qui l'ont d'ailleurs tout particulièrement apprécié. Cette diffusion en très grand nombre d'exemplaires n'aurait pu être possible sans un fort investissement (et un temps

118Entretien S

de travail non pris en compte initialement), qui a permis de reconnaître la qualité de ce travail et le valoriser afin de permettre la transmission de l'Histoire de ce quartier. L'investissement de l'association dans cette action a été réalisé en faveur des habitants qui reconnaissent l'importance de cette mémoire qui leur paraît pourtant aujourd'hui spoliée, notamment au travers le PRU qui ne reconnaît d'ailleurs plus le nom de la Cayolle qu'il traduit aujourd'hui par le « *baou de Sormiou* ». Aussi, si l'objectif principal de MRU dans la mission initiale de travail de mémoire¹¹⁹ était selon nous de permettre la création d'une identité commune entre les différentes populations qui habitent ce quartier, ce livre a permis d'apporter une fierté à ses habitants qui ont pour l'essentiel la sensation d'être délaissés ou montrés du doigt pour les aspects négatifs de leur quartier. Il faut cependant noter que si ce travail de mémoire paraît primordial pour ses habitants il ne doit pas faire oublier qu'une ouverture du quartier vers la ville ne se fera qu'à travers la valorisation d'une identité commune mais à une échelle plus large afin de prendre conscience que le quartier de la Cayolle est bel et bien rattaché à une histoire, une identité, en somme un territoire bien plus large.

Une approche de terrain favorisant le rapport direct avec les habitants

Si le cadre institutionnel nécessite une certaine adaptation de l'association aux attentes de MRU, il n'empêche que la méthodologie de l'association n'en reste pas moins singulière. Cette méthodologie fait ainsi, on l'a vu, la part belle au travail de terrain et revendique cette approche pour être au plus près des habitants. Cette approche de terrain s'est notamment faite valoir lors de la première mission à travers les différents ateliers réalisés sur l'espace public comme la journée habitante ou les ateliers de sensibilisation. Cette caractéristique est d'ailleurs signalée par une habitante qui admet que les Robins des Villes « *arrivent mieux à discuter avec les gens car ils les connaissent* »¹²⁰. Cette approche se distingue d'une approche qui vise avant tout à valoriser la forme sur le fond en référence aux nouveaux professionnels de la participations qui viennent du champ de la communication. Cette caractéristique est aussi selon le chargé d'opération du bailleurs Logirem, une qualité nécessaire afin créer une relation de confiance avec les habitants :

« *j'ai tendance à valoriser les intervenants qui ne brillent pas, des gens qui font mais en discrétion. C'est mieux qu'une agence de com' qui fait en grand. Il faut que les habitants se sentent à l'aise, des gens simples, de proximité. Ça permet la confiance*¹²¹ ».

¹¹⁹Objectif fixé par l'article 3 de la Loi du 21 février 2014

¹²⁰Entretien O

¹²¹Entretien J

Par ailleurs, cette approche reflète aussi la manière dont se réalise la mobilisation pour les différents ateliers. Cette mobilisation se réalise par le biais de moyens conventionnels (affiches, flyers, inscription dans le journal d'information du PRU), mais ce qui semble le mieux fonctionner reste la relation directe avec les habitants. Ainsi, l'association profite des temps forts de la vie de quartiers, et notamment les « *sorties d'école* » pour aller informer directement les habitants des prochains évènements. Lorsqu'un véritable lien direct est établi avec des habitants ou un acteur local, la mobilisation pour un évènement précis se réalise alors par le biais de l'envoi d'un mail à ces acteurs qui peuvent ainsi être informés directement et diffuser l'information plus largement dans leur réseau. L'intérêt de cette forme de mobilisation directe est d'ailleurs confirmé par une habitante du quartier qui propose d'ailleurs d'utiliser le téléphone pour permettre une meilleure diffusion de l'information :

« Le boîtage et les coup de téléphone ça marche bien, il faut pas hésiter. Le problème c'est que les gens ont été prévenus trop tôt et puis ils oublient. Il faut pas hésiter à appeler le jour j pour rappeler ce qu'il se passe dans la journée. Ou même un sms disant, il y a cet évènement à telle heure, ça ça marche bien¹²² ».

Cette mobilisation n'emballer néanmoins cependant pas encore les jeunes qui restent la population la plus difficile à capter ce qui nécessite peut être une relation encore plus proche et plus adaptée, à la manière du « one to one¹²³ » afin des les intégrer au processus de concertation.

Enfin, cette approche de terrain permet d'adapter la forme des ateliers à son public. Cet attrait est surtout mis en avant dans la seconde mission qui a d'ors et déjà proposé un chantier participatif et devrait se poursuivre avec des balades urbaines, des visites de chantier, un travail de signalétique... Cette volonté d'associer un travail de sensibilisation à une activité pratique, qui plus est manuelle, nous paraît ici fort intéressant. En effet, contrairement à des ateliers en salle, elle valorise un savoir-faire des participants qui paraît bien plus adapté aux habitants des logements sociaux que les ateliers en salle qui valorisent plutôt une capacité d'expression davantage valorisée chez les couches sociales les plus aisées.

¹²²Entretien O

¹²³Vient du marketing étasunien et vise à adapter la méthode à la cible visée

Une méthodologie adaptée au territoire et à ses habitants

Alors que la réponse au premier appel d'offre imposait une certaine clarté de la méthodologie proposée et entraînait alors en contradiction avec le discours de l'association de l'adapter à chaque territoire, nous avons pu constater que dans la pratique cette approche a été défendue. Après avoir pu apprécier les spécificités de chaque quartier inclus dans le périmètre de la mission, Robins des Villes a en effet adapté ses ateliers en fonctions des caractéristiques sociales de ces derniers dans le but d'en améliorer l'intégration et en conséquence la participation habitante. C'est ce que nous dit clairement une salariée de l'association qui compare la mise en place des différents ateliers du premier appel d'offre entre les quartiers de la Soude et de la Cayolle :

« on a pas du tout eu la même approche à la Soude qu'à la Cayolle. A la Soude il y a un côté plus accessible dans un sens, plus structuré, on y a proposé des ateliers de sensibilisation qui étaient à un lieu donné, à une heure donnée et cetera. A la Cayolle on a même pas eu besoin de se poser la question, on savait que ça ne marcherait pas parce que les gens ont d'autres préoccupations, et donc ce qu'on a fait c'est qu'on s'est mis là où il y avait des gens, essentiellement à la maison de quartier, ce qu'on appelait les « jeudi judo » avec notre table, nos outils, à discuter avec les gens qui passaient parce que la réunion c'était même pas envisageable. C'est une façon de se faire accepter tu vois, pas arriver avec nos gros sabots en disant moi je sais, je vais te montrer¹²⁴ ».

Cette adaptation de la méthode a par ailleurs concerné les autres types d'ateliers, notamment les ateliers pédagogiques avec les enfants qui furent présentés à chaque fois en amont aux enseignants afin de pouvoir adapter le contenu à la classe visée. Ainsi, la nécessaire rigueur méthodologique qu'impose la réponse à l'appel d'offre peut donc être finalement contournée dans la pratique afin d'offrir à l'association une marge de manœuvre lui permettant d'adapter chaque atelier au contexte local dans lequel il s'inscrit.

L'interaction entre les actions pédagogiques et les actions de concertation

Comme cela a été annoncé, Robins des Villes a intégré ses actions de sensibilisation et d'éducation au processus de concertation comme le précise un compte-rendu de ces ateliers qui relate que « *Le travail avec les enfants de CM2, usagers de ces espaces, a permis de faire émerger*

¹²⁴Entretien N

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée
des propositions et un projet ayant servi de base de discussion pour les propositions des adultes».

Les connaissances de l'association en termes de pédagogie sont l'une de ses spécificités qui permettent ici de relier des actions distinctes vers le même objectif de concertation, bien que les ateliers pédagogiques soient aussi associés à un objectif de *capacitation citoyenne*. Ces compétences permettent d'autre part de transposer ses outils pédagogiques à un public adulte, par exemple en utilisant le dessin ou en favorisant l'expression de chacun en faisant référence à l'imaginaire, à l'utopie. Cependant, bien que pédagogiques, ces outils ne peuvent se substituer à l'intérêt de la concertation. A l'inverse, une concertation qui ne serait pas effective peut au contraire donner la sensation de « *faire rêver* », mais au final, dans le but « *d'endormir* » pour reprendre les mots d'un habitant qui expose ainsi cette idée :

« on te dit qu'est ce que vous voulez? tyé dans une légère euphorie, tu as le papier, le crayon. Et après quand ça sort, tu demandes et alors il est ou l'arbre? Ah bah non ça c'était pas possible...tu te rends compte que on t'as fait parler, on t'a fait rêver, mais au final, allez on t'as un peu endormi¹²⁵ ».

Cette critique nous invite à développer par la suite les difficultés qu'a l'association à mettre en place une concertation dans le cadre institutionnel qui lui est soumis.

B) Les dangers du cadre institutionnel remettant au cause le rôle de l'association

Malgré certaines spécificités que Robins des Villes met en avant dans les discours comme dans la pratique, le cadre institutionnel de la mission l'amène à s'interroger sur son statut. Nous nous intéressons ici particulièrement au cadre de la première mission et plus particulièrement à son action de concertation car c'est au travers cette action, qui fait directement référence au pôle concertation, que son impact est le plus mis à mal.

¹²⁵Entretien R

Des ateliers de concertation en salle défavorables aux sans-voix

Dans le cas de sa mission de concertation, Robins des villes organise la majorité de ses ateliers en salle. Cette pratique est revendiquée, notamment afin d'avoir un temps de réflexion progressif sur plusieurs séances permettant une réflexion finale plus poussée. Cependant, la forme de ces ateliers nous paraît aussi reliée, d'une certaine manière, à l'institutionnalisation de la participation qui valorise cette approche, et qui a ici été inscrite dans l'appel d'offre en tant que méthodologie à privilégier. La forme de ces ateliers met selon nous en cause la capacité à intégrer un public diversifié au processus de concertation, gage de la représentativité du résultat obtenu. Nous prenons ici l'exemple des derniers ateliers de la mission de concertation, qui concernaient un parc public situé stratégiquement à l'intersection de quatre quartiers touchés par le projet de rénovation urbaine (la Soude, la Cayolle, la Jarre, et le Roy d'Espagne). Des cinq ateliers effectués en salle pour la concertation de cet espace, une moyenne de dix participants a été enregistrée pour chacun d'eux avec un minimum de six et un maximum de treize. Ce chiffre met tout d'abord en avant la faible participation des habitants à ces ateliers par rapport à l'ensemble de ceux qui seraient susceptibles de fréquenter le parc. A première vue, nous pourrions rattacher ce manque de participation à son sujet qui n'est pas susceptible d'intéresser la majorité des habitants¹²⁶, ou du moins n'est pas l'une de ses premières préoccupations. Les contraintes en termes de temps mais aussi l'absence de confiance en ces instances qui sont des éléments qui peuvent justifier le manque participation à ce type d'atelier¹²⁷.

Par ailleurs, en examinant d'un peu plus prêt le statut des participants, nous constatons que presque tous sont affiliés à une structure locale telle que comité d'intérêt de quartier, association de quartier ou association de locataires. Nous en déduisons que ces ateliers sont principalement fréquentés par ceux qui en tirent quelques avantages du fait de leur fonction. Cette participation inclut donc principalement les habitants les plus dynamiques du quartier. Nous pouvons à ce titre nous demander si cette participation n'est elle pas surtout envisagée comme un moyen de s'informer¹²⁸, afin de pouvoir ensuite faire passer les informations auprès du réseau qui les relie à leurs structures respectives, ou encore dans un but de socialisation qui est l'un des enjeux majeur de leurs statut. D'autre part, les quelques habitants qui ne sont pas rattachés à une structure locale sont en général des retraités et riverains directs au parc et qui viennent exprimer leurs craintes

¹²⁶Selon le baromètre de la concertation 2014, l'espace public arrive seulement en 15^{ème} place des sujets de prédilections auxquels les habitants aimeraient participer lors d'ateliers de concertation.

¹²⁷Selon le baromètre de la concertation 2014, la causes principales de non participation est le manque de temps

¹²⁸Qui est le deuxième critère principal de participation selon le baromètre de la concertation 2014

personnelles sans pour autant vouloir participer de manière constructive au débat collectif¹²⁹. Ainsi, la fréquentation de l'atelier est bel et bien associée à population spécifique qui y trouverait des intérêts suffisamment importants¹³⁰, souvent indépendants d'une volonté de peser sur la décision afin d'améliorer le bien commun¹³¹. Quoi qu'il en soit, ces participants ne nous paraissent pas pouvoir être considérés comme un « *mini-public*¹³² » représentatif de l'ensemble des habitants. Aussi dans les cinq ateliers, une partie infime des participants est issue des logements sociaux (moins de 5%) et n'y ont participé qu'à un ou deux pour chacun d'entre eux. Cette *exclusion* qui est de manière générale la conséquence de raisons matérielles et symboliques¹³³ (par exemple la valorisation d'un capital social associé à une population précise) est donc bien visible à travers ces ateliers, et remet en conséquence en cause l'objectif de Robins des Villes d'intégrer les « *sans voix* » au processus de concertation et plus largement à l'ouverture du débat qu'implique cette participation.

Une marge de manœuvre limitée qui engendre une méfiance vis à vis de l'association

Nous pouvons nous appuyer ici sur l'exemple d'un autre espace qui s'offrait à la concertation pour montrer que ces ateliers peuvent aussi mettre à mal l'image de l'association. Ces ateliers concernaient cette fois-ci la « *place de la Barquière* », un espace public situé dans le quartier de la Soude et qui est entouré de logements sociaux, de quelques villas privées et est proche du noyau villageois de Mazargues. Cet espace on l'a vu à été intégré à la concertation suite à des revendications habitantes qui ont été transmises par Robins des Villes à MRU. Cependant, bien qu'intégré, la marge de manœuvre associée à cet espace n'en a pas moins été très faible¹³⁴. Si elle n'est pas précisée en amont, la concertation est en effet encore plus délicate, d'autant plus qu'ici, elle

129L'un d'eux s'en est d'ailleurs allé une fois ses revendications émises

130Blatrix Cécile, « La démocratie participative en représentation », *Sociétés contemporaines*, 2009/2 n° 74

131 Considéré comme « ce qui est profitable à long terme pour l'ensemble des

membres de la société » d'après François FLAHAULT, « Bien commun », in CASILLO I. avec BARBIER R., BLONDIAUX L., CHATEAURAYNAUD F., FOURNIAU J.-M., LEFEBVRE R., NEVEU C. et SALLES D. (dir.), Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013,

132Sont notamment nommés ainsi les jury citoyens qui sont eux basés sur le tirage au sort

133Marion CARREL, « Exclu », in CASILLO I. avec BARBIER R., BLONDIAUX L., CHATEAURAYNAUD F., FOURNIAU J.-M., LEFEBVRE R., NEVEU C. et SALLES D. (dir.), Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013,

134Dans le cas de cette place, MRU est lié au bailleurs social dont des projets de construction de logements sociaux étaient à priori déjà actés sur la place

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée

a servi de levier pour critiquer l'ensemble du PRU¹³⁵ par une frange de la population¹³⁶. Quoi qu'il en soit, la concertation a été ouverte sans pour autant abandonner tout projet de construction sur cette place ce qui a été très mal perçu par les habitants qui ont critiqué à ce titre le fait de ne pouvoir concerter que sur des « *miettes* ». La relation entre ces habitants a donc été très difficile, car les habitants, soucieux de défendre leurs positions n'ont pas souhaité s'en remettre au champs du possible imposé par la maîtrise d'œuvre et ont donc amené Robins des Villes à proposer un projet sans constructions, en sachant pertinemment que le projet n'était pas viable. Afin de faire entendre leur voix mais sans s'associer à Robins des Villes, les habitants impliqués se sont par ailleurs regroupés autour d'un collectif réunissant diverses associations du quartier, et ont engagé leur combat à coup de pétitions, rassemblements publics et ont même instruit un recours devant le Tribunal Administratif. Si l'intérêt de ce mouvement ainsi que sa forme méritent une étude à elle seule, nous nous intéressons tout particulièrement à la relation de ce mouvement à l'association Robins des Villes. Nous notons ici que le collectif constitué a clairement écarté l'association de ses revendications en prenant cependant appui sur une autre structure professionnelle de la participation composée notamment d'un architecte. L'objectif d'accompagnement des habitants dans leurs revendications que nous avons vu à travers le cas de la « *muraille de Chine* » et qui paraît similaire à ce cas précis n'est donc pas atteint. Pire, l'association est perçue aux yeux de ces habitants comme un instrument de manipulation du pouvoir. Ainsi, l'association a été plusieurs fois prise à partie par les participants, qui mettaient en doute son honnêteté, ses procédés et les finalités de sa mission. Ces accusations ont par exemple amené certains participants à écrire à l'association à titre personnel lors d'une invitation postérieure : « *S'il s'agit de la même mascarade que pour la place F.Benoit, avenue de la Barquière, alors il faut arrêter de nous prendre pour des cons!* ¹³⁷ »

De son côté, Robins des Villes regrette cette fragile stabilité entre les rapports qu'ils doivent tenir avec leur mandataire et leur volonté d'épauler des revendications habitantes comme nous le relate une salariée :

« *Moi je le vis plutôt comme un échec à la Soude, l'opposition qu'il y a eu aux constructions, qui dépassait largement l'objet de la concertation avec la place de la Barquière. Cette opposition elle s'est mise en forme avec un collectif d'habitants et l'association n'a pas du tout été associée, donc là* »

¹³⁵Cela soulève la question du temps et de l'échelle de la concertation. Ne serait il pas préférable, si les marges de manœuvres sont à priori strictes de faire émerger les attentes avant le projet et non pas à l'échelle d'un espace mais à l'échelle de l'ensemble du projet afin d'y adapter les besoins en fonction des opportunités foncières ?

¹³⁶Cette population, comme dans l'exemple du parc de la Jarre, est composée d'un public extérieur aux logements sociaux

¹³⁷Réponse à un mail invitant cette personne à participer à un atelier de concertation du *parc de la Jarre*

ça veut dire qu'on a raté notre truc parce que les habitants nous ont vachement associé à l'institution et c'est quand même dommage parce que même si tu viens de l'institution, nous on aurait aimé qu'ils comprennent mieux qu'on est là pour les accompagner, si il y a des oppositions bah on pouvait s'en porter relais aussi¹³⁸ »

Un rôle de tampon ?

Cette expérience remet en cause le rôle de traducteur dont se revendique Robins des Villes. En n'ayant pu garantir une traduction des revendications des habitants en accord avec la marge de manœuvre que lui a soumis MRU, ce rôle semble en effet ne pas avoir été assumé. De plus, en ayant été prise a partie par les habitants, l'association semble surtout avoir joué le rôle de tampon comme le rapporte un habitant :

« tu te bats contre un mur, à la fin c'est toi qui morfle, ça sert de tampon¹³⁹ »

Dans le cas de cette expérience, les habitants n'ont cependant pas relié cet échec directement à l'association mais surtout à son rôle dans l'échiquier de la concertation. L'association n'a ainsi pas été intégrée à la mobilisation car elle a surtout été associée à la maîtrise d'œuvre en tant que *« garant de la bonne conduite du projet »* et de sa *« concertation bidon »*. Une habitante affiliée à l'association qui a dynamisé la mobilisation nous assure ainsi avoir *« de bons rapports avec eux (Robins des Villes) »* et fait part de la sincérité de l'association qui a *« bien retranscrit les comptes rendus »* et ont *« fait leur possible »* mais ne sont *« pas là pour nous donner raison¹⁴⁰ »*.

C'est donc surtout la place qu'occupe l'association dans le mécanisme de concertation qui leur est apparu incompatible à un soutien habitant et non pas sa capacité et sa légitimité à faire valoir leurs intérêts¹⁴¹. Malgré cette mauvaise expérience, il faut néanmoins noter que, en attente du résultat du recours judiciaire entrepris par les habitants, les revendications de ces derniers, relatées par Robins des Villes ont été partiellement prises en compte puisque les constructions prévues sur la places ont diminué en passant de R+3 annoncé à des R+1.

138Nathalie

139Entretien R

140Entretien téléphonique association locale de la Soude

141Nez Héloïse, « Qui est légitime pour représenter les intérêts de la population ? Luttés urbaines et institutions participatives en France et en Espagne », *Revue internationale de politique comparée*, 2013/1 Vol. 20, p. 7-23.

Robins des Villes en tant qu'instrument manipulé par la maîtrise d'œuvre ?

En conséquence des effets néfastes de l'expérience précédente, il nous paraît légitime de nous demander si l'association ne peut pas être considérée comme un moyen d'instrument de la maîtrise d'œuvre pour faciliter l'acceptabilité des constructions. Sans parler de manipulation, nous pouvons du moins parler de contrôle de l'association de par son contrat qui la lie à MRU. A ce titre, nous pouvons de nouveau évoquer le livre de mémoire sur le quartier de la Cayolle qui paraissait laisser en apparence une certaine marge de manœuvre à l'association mais dont la conclusion a été reformulée par MRU. Le texte initial avait mis l'accent sur les craintes des Cayollais de voir leur quartier transformé, vidé de son passé par le projet de rénovation urbaine, et surtout leur crainte que cela engendre une revalorisation de leur territoire au travers sa situation exceptionnelle et en fasse en conséquence un lieu attractif...pour de nouveaux arrivants¹⁴². Au final, la conclusion qui a été retenue a été réduite au tiers et insiste une nouvelle fois sur le terme de « *concertation* » qui est valorisé dans l'une des dernières phrases: « *Ce livre, modestement, est aussi une façon d'aller dans le sens d'une évolution urbaine intelligente et concertée ...* ».

Pire, nous pouvons nous poser la question de la manipulation lorsque l'association accepte au cours de sa mission d'assurer la recherche de l'identité graphique de la communication sur l'ensemble du PRU, pour ses propres actions, comme pour celles des autres acteurs. Cette tâche bénéficie bien sûr à Robins des Villes qui, en faisant appel à un graphiste professionnel, améliore sa propre communication. Cependant, ne sommes nous pas ici dans le cas où la maîtrise d'ouvrage se sert du professionnel de la participation afin d'« *instrumentaliser la militance*¹⁴³ » comme l'évoque M. Donjon ? MRU ne se servirait-il pas de relations privilégiées qu'a acquises Robins des Villes avec les habitants, et de la connaissance de ses codes, afin de s'en servir à son propre compte ? Cette éventualité nous paraît cependant radicale et qui plus est, cette relation permet avant tout que l'information qui circule soit mieux adaptée aux habitants. Cependant cet élément marque de nouveau un rapprochement entre l'association et la maîtrise d'ouvrage. Ainsi, bien que son rôle d'intermédiaire soit reconnu par une habitante qu'elle traduit par le rôle de « *passerelle*¹⁴⁴ » entre les institutions et les habitants, sa position n'en reste pas moins davantage rattachée aux acteurs institutionnels comme nous le confirme certains habitants pour qui: « *Robins des Villes c'est comme les autres* ».

¹⁴²Nombreux sont les habitants qui craignent que le projet ne leur soit à terme défavorable et ne les chasse pour accueillir une nouvelle population plus aisée, à la manière du phénomène de gentrification

¹⁴³Nonjon Magali, « Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante », Politix, 2005/2 n° 70, p. 89-112

¹⁴⁴Entretien O

Vers une remise en cause du rôle du traducteur ?

Les dangers du cadre institutionnel que nous venons d'évoquer découlent principalement des actions de concertation qui associent l'association aux acteurs institutionnels et qui sont réalisés sous une forme qui en exclue les « *sans voix* ». Nous pouvons nous interroger ici sur la compatibilité de son rôle avec ses objectifs. L'association n'aurait elle intérêt pas à changer son approche de la concertation afin d'en faire « *bouger les lignes* » mais cette fois de l'extérieur ? Nous pouvons à ce titre critiquer la notion de traducteur, qui même si elle paraît légitime dans sa méthode d'action, l'est moins en ce qui concerne sa situation au sein du jeu d'acteur. Légitimé au sein des acteurs institutionnels par sa neutralité, le traducteur est même aujourd'hui présent au sein même des administrations comme le montrent notamment les agents territoriaux de la participation qui constituent selon A.Mazeaud« le signe le plus tangible de l'institutionnalisation de la participation ¹⁴⁵». Nous rejoignons ainsi un professionnel qui a participé à la mise en place à la référence au triangle élu/technicien/habitant auquel renvoie le traducteur et qui estime: « *qu'il est urgent de passer de ce triangle à une base avec d'un côté les élus et de l'autre les citoyens et de chaque côté les professionnels, mais surtout pas entre*¹⁴⁶ ». Si Robins des Villes se revendique véritablement du côté des habitants afin « *d'équilibrer les rapports de force* » qui plus est au travers une démarche participative qui viendrait d'en bas, ne serait il au final pas plus efficace de se placer directement en appui de ces habitants ? Ne serait il pas temps d'en finir avec cette figure du traducteur qui renvoie bien trop à celle d'un médiateur dépendant de l'institution pour en revaloriser celle du militant qui paraît avoir été ensevelie par l'institutionnalisation de la concertation ? C'est peut être à cette condition qu'un véritable équilibre, qui est aujourd'hui loin d'être acquis, pourrait se mettre en place au sein du triptyque élu/technicien/habitants

Bien évidemment, il paraît bien plus facile de dire que de faire lorsque l'on parle d'un soutien direct aux habitants, mis à part si ce soutien est bénévole. A l'inverse, sans entrer dans le domaine des luttes et mouvements sociaux, il paraît possible de valoriser les compétences et outils de l'association pour servir des projets plus en adéquation avec ses valeurs et objectifs généraux tout en restant soutenu financièrement par des acteurs institutionnels. Ce sont ces pistes d'ouverture que nous aimerions esquisser pour terminer.

¹⁴⁵A.Mazeaud, « administrer la participation: l'invention d'un métier entre valorisation du militantisme et professionnalisation de la démocratie locale », Quaderni n°79, automne 2012

¹⁴⁶Nonjon Magali, « Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante », *Politix*, 2005/2 n° 70, p. 89-112.

C) Vers une continuité de la démarche sous de nouvelles formes ?

Le contrat qui lie Robins des Villes à MRU court jusqu'en 2015. Après cela, sa mission sera terminée et l'association devra prendre son envol vers de nouveaux territoires. Nous nous consacrons pour terminer à une autre alternative qui consisterait à rester sur ce territoire et à continuer d'y entretenir une dynamique par le biais d'une nouvelle démarche participative. Nous verrons ainsi que ses actions en terme de concertation peuvent prendre de nouvelles formes en prenant en considération ses forces et faiblesses qui ont été mises en avant précédemment, tout en restant attaché au périmètre d'intervention de la Politique de la Ville. Ce périmètre, ainsi que la démarche participative représenteront alors les points d'accroche de ces différentes pistes. En effet, son expertise en terme de participation habitante, mais aussi la connaissance des enjeux des *banlieues* et de ses habitants sont selon nous des compétences issues de ce « pôle concertation » qui peuvent constituer les bases de son évolution futur.

Un ancrage territorial souhaité à la Cayolle ?

L'association Robins des Villes devrait à priori s'en aller une fois sa seconde mission accomplie. Pourtant, n'y a-t-il pas intérêt à rester sur place afin de poursuivre la dynamique comme ce fût le cas pour le second appel d'offre ? La démarche participative serait-elle vouée à se désamorcer une fois le projet de rénovation urbaine et ses différents chantiers achevés ? Bien que la situation du site ne soit plus susceptible d'associer cette démarche à une certaine « *démocratisation* » du processus de renouvellement urbain du quartier, l'association est libre de poursuivre des actions sous d'autres objectifs, du moins à travers des actions associatives. Quoi qu'il en soit, l'éventualité d'un arrêt de la démarche participative remettrait alors en doute pour les habitants l'intérêt de cette démarche. Elle serait susceptible d'être perçue comme une action mobilisatrice sur du temps court mais sans véritable impact socio-économique pérenne sur le quartier. Il nous paraît ainsi nécessaire que l'association poursuive son activité dans le quartier de la Cayolle comme le soutient une habitante : *« ya tout le monde qui arrive en même temps et après une fois que c'est fini tout le monde en a plus rien à faire de la Cayolle. C'est le ressenti des gens. Il faudrait essayer de ne pas stopper une fois les projets finis, trouver des nouveaux projets, il y aura toujours quelque chose à faire. »*

Personnellement je pense que Robins des Villes a intérêt à rester un maximum de temps à la Cayolle¹⁴⁷ ».

Une poursuite des actions met en lumière une question que nous n'avons pas mis en avant au cours de notre travail, qui renvoie à l'échelle temporelle d'intervention de Robins des Villes. Ce temps correspond, dans les deux missions que nous avons évoqué, au temps du projet puisqu'elles lui sont directement associés. Nous pouvons cependant nous demander si l'association ne peut pas être associée plus durablement à un territoire à la manière du mouvement d'éducation populaire dont elle est en partie issue, sans pour autant se raccrocher à une action de proximité. Cet ancrage nous paraît pertinent en ce qu'il permettrait à l'association de profiter de la confiance des habitants pour favoriser des actions plus en cohérence avec ces derniers. De plus, ce temps long paraît plus adapté à l'objectif d'apprentissage permettant la « *capacitation citoyenne* » telle qu'elle est revendiquée dans les deux appels d'offres, ainsi que dans la philosophie générale de l'association. Dans cette perspective, nous passerions d'une échelle temporelle définie par le temps du projet de la rénovation urbaine, à un temps plus long, raccroché à des objectifs plus larges. Différentes pistes sont ainsi à creuser afin de valoriser les pratiques qui renvoient au « pôle concertation » de l'association mais sous des objectifs plus larges. Cette perspective n'est selon nous qu'une poursuite de ce que nous avons observé par le biais de ces deux missions avec le passage du premier au second appel d'offre.

S'inscrire dans l'objectif de coproduction initié par la Politique de la Ville par le biais des conseils citoyens

La politique de la Ville a amorcé une nouvelle étape de son développement par le biais de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014. En se donnant comme l'un de ses objectifs principaux, la participation des habitants, cette loi s'inscrit dans une nouvelle orientation politique de gauche qui fait référence à l'approche du dispositif DSQ¹⁴⁸. En effet, cette politique invite à dynamiser le territoire en aidant les habitants dans les lieux où ils vivent et s'oppose à une politique de droite qui, au travers la rénovation urbaine a privilégié une action sur le cadre bâti afin notamment d'y favoriser la mixité sociale et fonctionnelle, dit autrement, en y faisant entrer le marché. Cette nouvelle configuration vise selon J. Donzelot à augmenter le « *capital social* » des habitants afin de faire pénétrer le quartier dans la ville alors que l'objectif de la

¹⁴⁷OUhahiba

¹⁴⁸J. Donzelot, La France des cités, le chantier de la rénovation urbaine, Fayard, 2013, 196p

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée

rénovation urbaine était d'augmenter le « *capital spatial* » des habitants et visait à l'inverse à faire pénétrer la ville dans le quartier¹⁴⁹.

Dans ce nouveau cadre, l'association ne pourrait-elle pas, de par son expertise en matière de participation habitante, donner les moyens aux habitants d'exprimer cette participation, et ainsi les aider prendre à part de manière effective aux décisions qui les concernent ? La référence à cette notion d'*empowerment* trouve sa traduction juridique dans le cadre des nouveaux conseils de citoyens. La mise en place de ces conseils dans l'ensemble des quartiers prioritaires vise, selon le Ministère des Droits des femmes, de la Ville, de la Jeunesse et des Sports¹⁵⁰ à conforter les dynamiques citoyennes existantes et à garantir les conditions nécessaires aux mobilisations citoyennes, en favorisant l'expertise partagée, en garantissant la place des habitants dans toutes les instances de pilotage, et en créant un espace de propositions et d'initiatives à partir des besoins des habitants. Ainsi Robins des Villes ne pourrait-il pas être, non pas un relai, mais un soutien direct extérieur à la création effective de ces conseils citoyens ?

Les principes généraux qui guident l'action des conseils citoyens sont issus d'une doctrine républicaine comme la liberté, l'égalité, la fraternité, et la laïcité. Cependant, d'autres principes inscrits dans la loi font directement référence à des enjeux démocratiques qui s'inscrivent fort bien dans les valeurs de Robins des Villes, comme la neutralité, la souplesse, l'indépendance, la pluralité, la parité, la proximité, la citoyenneté et la co-construction. De plus, la mission des conseils citoyens est de permettre l'émergence et la valorisation d'une expression libre des habitants des quartiers et de contribuer à toutes les étapes de l'élaboration des contrats de ville, du diagnostic jusqu'à l'évaluation, en passant par la programmation des actions et leur mise en œuvre. Enfin, dans sa troisième mission les conseils citoyens sont des lieux d'expression qui favorisent les pratiques émergentes et les initiatives habitantes. Nous pouvons donc imaginer que Robins des Villes se greffe à ce processus qui, bien qu'institutionnel renvoie à ses objectifs et valeurs en termes de participation. Un éventuel appui extérieur comme Robins des Villes peut se réaliser selon la loi de différentes manières, à la condition que cet acteur fasse valoir une expertise relevant des compétences du conseil citoyen. Cet appui peut tout d'abord viser le diagnostic qui peut également constituer une opportunité pour effectuer un premier travail de sensibilisation, et dans le soutien aux dynamiques existantes des habitants et acteurs locaux. Ce soutien peut aussi viser à l'aide au démarrage du conseil citoyen, l'accompagner dans la mise en place de ses actions, ou dans la formation de ses membres. Ces conseils offrent donc de nombreuses opportunités à Robins des Villes qui

¹⁴⁹idem

¹⁵⁰Selon le « cadre de référence des conseils citoyens » qui découle de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 24 février 2014

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée permettrait d'apporter un soutien direct aux habitants, dans un objectif de coproduction, et sans être affilié à l'institution puisque choisi par les habitants. Cette inscription dans les conseils citoyens est donc une manière de poursuivre les pratiques qui concernent son « pôle concertation », mais donc sous de nouvelles formes.

L'économie sociale et solidaire comme nouvel outil de la Politique de la Ville à accompagner

Dans une autre perspective, mais toujours inscrite dans la politique de la ville, nous pouvons ici imaginer un rattachement de l'association à l'économie sociale et solidaire.

L'objet de l'Economie Sociale et Solidaire est de promouvoir une société où l'économie est subordonnée au social et au politique en valorisant la responsabilisation des individus, qui deviennent ainsi acteurs de leur propre développement. Cet objet, bien que renvoyant au secteur économique est donc néanmoins compatible avec l'idée de « *capacitation citoyenne* » revendiqué par Robins des Villes. Par ailleurs ses modes d'intervention (freiner la déqualification sociale et territoriale, à prendre en charge les coûts sociaux des mutations sociales notamment en favorisant la cohésion sociale, à rectifier les déséquilibres sociaux ou encore à favoriser l'apprentissage d'actions collectives sur le territoire¹⁵¹) semblent forts bien adaptés aux problématiques que rencontrent les quartiers inscrits dans la politique de la ville. En effet, la politique de la ville offre un cadre d'expérimentation de pratiques de développement qui peut de permettre d'associer les domaines de l'économie et du social avec pour objet final de « *faire société*¹⁵² ». Cette compatibilité entre les opportunités de l'économie sociale et solidaire et les problèmes que rencontrent ces quartiers, s'est d'ailleurs traduite par la signature d'une convention d'objectifs pour les quartiers prioritaires sur la période 2013/2015 entre le Ministère de l'Économie et des Finances, chargé de l'Économie Sociale et Solidaire et de la Consommation, et le Ministre délégué auprès du Ministre de l'Égalité des Territoires et du Logement, chargé de la Ville.

Par ailleurs, l'Économie Sociale et Solidaire est aussi un outil de coordination et de concertation des acteurs sur le territoire. L'économie y est en effet pensée de manière collective, reposant avant tout sur des valeurs de solidarité et de citoyenneté. C'est dans cette optique, que nous pouvons imaginer que Robins des Villes s'y inscrive. Les capacités de l'association à faire émerger des besoins collectifs ne pourrait-elle pas servir un projet collectif d'économie sociale ? Ne pourrait-

¹⁵¹Prades J, Economie sociale et solidaire et politique de la ville, revue internationale de l'économie sociale n°296, 2005, p 70 à 82

¹⁵²J.Donzelot, La politique de la ville aux Etats-Unis et en France, Le Seuil, 2003

elle pas être l'un des acteurs initiaux d'un tel projet, lui donnant l'impulsion afin qu'il puisse par la suite profiter à différents habitants organisés ? Bien sûr aucune instance ne lui permet à ce jour de jouer ce rôle à l'inverse des conseils citoyens, mais ne serait-il pas pour autant son rôle d'impulser de nouvelles pratiques ?

L'habitat participatif comme nouvelle thématique à mettre en débat

Enfin, une dernière piste d'ouverture de Robins des Villes qui s'inscrirait elle aussi dans la Politique de la Ville, renvoie à l'habitat participatif. Le logement est l'épicentre de l'action individuelle et collective, et peut représenter en ce sens le point d'accroche des démarches de participation. C'est en effet à partir du logement que le citoyen s'ancre sur un territoire et fait le pont entre son espace privé et son quartier puis sa ville. C'est d'ailleurs, dans les projets de rénovation urbaine, le domaine dans lequel se focalisent la majorité des débats pour les habitants. En réponse aux enjeux démocratiques actuels, la participation a atteint l'échelle du logement au travers ce que l'on appelle l'*habitat participatif*. Bien que très hétérogène¹⁵³, l'habitat participatif, dans sa conception française « *permet à des groupes de citoyens de concevoir, créer et gérer leur habitat collectivement, pour mieux répondre à leurs besoins, en cohérence avec leurs moyens et leurs aspirations, en particulier en matière de vie sociale et d'écologie*¹⁵⁴ ». Bien que partiellement soutenu par les collectivités locales¹⁵⁵ l'habitat participatif est cependant presque absent des réflexions concernant les quartiers inscrits dans la politique de la ville. Pourtant, sa portée sociale est reconnue tant pour les habitants qui y participent que pour le quartier dans lequel il s'inscrit¹⁵⁶. De plus, si l'habitat participatif connaît certaines expériences qui associent des habitants précaires, c'est avant tout au travers l'auto-construction comme par exemple en Angleterre¹⁵⁷. L'habitat participatif en tant que forme d'habitat impulsée par une dynamique collective est quant à elle surtout le fruit d'habitants possédant un fort capital social. De nombreuses structures proposent ainsi leurs services afin d'accompagner les habitants qui souhaiteraient s'investir dans cette aventure. Si Robins des

¹⁵³Anne D'Orazio, « La nébuleuse de l'habitat participatif : radiographie d'une mobilisation », Métropolitiques, 16 janvier 2012. URL : <http://www.metropolitiques.eu/La-nebuleuse-de-lhabitat.html>.

¹⁵⁴Selon la coordination des associations de l'habitat participatif (<http://www.habitatparticipatif.net/>)

¹⁵⁵au travers des appels à projets qui impliquent la valorisation de terrains disponibles ou même l'inscription de ce type d'habitat dans des documents stratégiques comme le PLU ou le SCOT

¹⁵⁶Maury, Yann (dir.). 2009. Les coopératives d'habitants. Méthodes pratiques et formes d'un autre habitat populaire, Bruxelles : Bruylant.

¹⁵⁷idem

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée

Villes n'a pas encore les compétences techniques qui lui permettraient de jouer ce rôle d'aide à la maîtrise d'ouvrage, elles n'en a pas moins les moyens d'y susciter le débat. Dans cette perspective l'association ne peut elle pas amener à inscrire l'habitat participatif dans l'agenda politique de la Politique de la Ville en invitant les habitants de ces quartiers à le connaître, mais peut être à terme à participer à cette nouvelle manière de « *transformer notre cadre de ville* » ?

Conclusion :

L'expérience de Robins des Villes en terme de participation et de concertation lui a permis de faire valoir un savoir-faire que l'association s'efforce de mettre au service des habitants. De plus, la mise en avant de ses valeurs dans sa réponse à l'appel d'offre se traduit dans la pratique par certaines avancées qui sont le fruit d'un volontarisme fort associé à une capacité de nourrir la démarche de concertation d'autres actions en termes de sensibilisation et pédagogie. Cependant, l'association est handicapée par le cadre institutionnel dans lequel elle s'inscrit en ce qui concerne plus proprement dit ses actions de concertation. Sa volonté de faire participer les « *sans-voix* » en est alors affaibli et son affiliation à l'institutionnel est forte. C'est ainsi avant tout à travers des actions de sensibilisation et de pédagogie que ses objectifs semblent être en adéquation avec ses objectifs. Cela nous pousse à croire que l'institutionnalisation de la concertation ne lui est plus favorable. Ainsi, il a été question d'interroger d'autres opportunités notamment dans le cadre de la politique de la ville afin que puisse s'exprimer ses compétence issues son « pôle concertation » mais sous de nouvelles formes, associées à de nouveaux objectifs, mais toujours associés aux valeurs de l'association.

Conclusion Générale

Nous avons tenté tout au long de ce travail de mettre en question l'association Robins des Villes et plus particulièrement ses actions affiliées à son « pôle concertation ». L'objectif était ainsi d'identifier les interactions entre la manière dont elle s'identifie dans ce domaine, et la manière dont elle met en œuvre ses actions dans le cadre d'un projet institutionnalisé, inscrit dans le PNRU.

Nous avons pu tout d'abord définir son identité qui s'est forgée au gré de son histoire mais qui a aussi été modelée par son inscription dans la marché de la concertation. Pour autant, l'association en garde des valeurs et pratiques qui lui confèrent un statut militant au sein de la nébuleuse des professionnels de la participation.

Au travers deux missions, nous avons vu que l'association a nécessairement dû s'adapter au cadre institutionnel de la concertation. Néanmoins, elle a su conserver son statut en y faisant référence, tant dans sa réponses aux appels d'offre, que dans sa pratique. Ce volontarisme lui assure certaines avancées en ce qui concerne le recueil de la parole habitante. L'objectif de concertation qui lui est imposé, et qui peut être qualifié de gestionnaire, ne lui permet cependant pas d'atteindre ses ambitions en terme de coproduction.

Ainsi, plus que sur le fond, c'est sur la forme que Robins des Villes agit véritablement sur la concertation, ce qui la contraint à ne pouvoir soutenir les habitants qu'indirectement, selon un cadre qui lui est imposé par son mandataire. Cette situation l'amène ainsi à changer de rôle au cours des missions comme nous l'a montré le passage du premier au second appel d'offre. Cette évolution témoigne d'une nécessaire adaptation au marché professionnel et institutionnalisé de la concertation. Cependant, cette évolution témoigne aussi de la force de l'association à pouvoir proposer une diversité d'actions qu'elle puise au sein de ses différents pôles. Cette spécificité nous amène à réinterroger le rôle du « pôle concertation », et c'est bien là tout l'intérêt que nous aimerions donner à ce travail. Non pas qu'il n'ait la prétention de donner des réponses mais au moins au travers un cas précis qu'il mette en évidence les tensions que ce pôle à part entière entretient avec le cadre de ses missions.

Dans le cas où cette remise à plat du pôle concertation soit admise, trois chemins différents nous

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée paraissent se profiler.

Une première idée serait d'aller dans le sens d'un bilan concernant les forces et faiblesses de ce pôle. En ayant identifié de manière prononcée les forces de l'association à recourir à des actions de sensibilisation et de pédagogie dans le cadre d'un projet de concertation, mais aussi en ayant révélé les difficultés à réaliser une concertation authentique il peut être envisageable de se s'en tenir à des actions de sensibilisation et de pédagogie au cadre urbain. Ainsi, l'association retrouverait ses origines affiliées au mouvement de l'éducation populaire dans une perspective de *capacitation citoyenne*.

Un second itinéraire possible serait de conserver ce pôle concertation en le laissant évoluer en fonction des objectifs visés par la Politique de la Ville. La tendance actuelle lui serait alors favorable puisqu'elle est en accord avec les objectifs de participation visés par Robins des Villes. Dans ce cas, le « pôle concertation » serait néanmoins voué à évoluer afin de s'inscrire dans une démarche plus large que celle de la concertation à proprement dit.

Enfin, une troisième piste envisagée serait de considérer ce pôle comme un moyen de proposer et revendiquer de nouveaux modes alternatifs de participation toutefois voués à évoluer en fonction de l'institutionnalisation des pratiques, comme cela a été le cas à travers la concertation. Ainsi, l'ouverture de nouveaux débats permettrait au pôle concertation d'influer sur une évolution de la commande publique au lieu de se laisser façonner par celle-ci. C'est dans ce sens que nous avons pris l'exemple de l'habitat participatif comme moyen innovant d'agir sur notre cadre de ville. Cette alternative rendrait cependant plus difficile le recours aux appels d'offre et nécessiterait un appui plus important des projets associatifs.

Bien sûr, ces ouvertures ne sont pas exhaustives et ne sont qu'un moyen de poursuivre nos réflexions qui ne trouveront une réponse qu'au sein de l'association, en entreprenant peut être une nouvelle fois l'élaboration d'un projet associatif permettant de délimiter plus strictement les contours de ses actions ?

Bibliographie

Robins des villes :

Lengereau Eric. L'architecture entre culture et équipement (1965-1995). In: Vingtième Siècle. Revue d'histoire. N°53, janviermars

Sophia Bouzid, La participation en tension entre militantisme et professionnalisme : institutionnalisation, professionnalisation, acculturation, Mémoire de Master, Université Lumière Lyon 2 2012-2013

Julie Pizzolato, Une expérience de participation habitante à Marseille, Rapport de Stage, Université de Bourgogne, 2011 – 2012

Jordan Basileu, « Animateur de la concertation » : rôle et Place, étude d'un dispositif autour d'un projet de Rénovation Urbaine, mémoire de Master, Université de Toulouse le Mirail

réponse appel d'offre MRU « Organisation et animation d'ateliers urbains participatifs dans le cadre du Projet de Renouvellement Urbain La Soude les Hauts de Mazargues »

réponse appel d'offre MRU « accompagnement des habitants sur le Baou de Sormiou »

site internet : <http://www.robinsdesvilles.org>

statuts associatifs de l'association

Projet de rénovation urbaine La Soude-Les Hauts de Mazargues

Cahier des charges appel d'offre MRU « Organisation et animation d'ateliers urbains participatifs dans le cadre du Projet de Renouvellement Urbain La Soude les Hauts de Mazargues »

Cahier des charges de l'appel d'offre MRU « accompagnement des habitants sur le Baou de Sormiou »

Convention ANRU La Soude-Les Hauts de Mazargues

Démocratie participative

Généralités

50 ans de démocratie locale, Comment la participation citoyenne s'est laissée endormir, pourquoi elle doit reprendre le combat, Adrien Roux

Participation ou empowerment ? Revue Urbanisme n° 392 „ Printemps 2014

Hache E., La responsabilité, une technique de gouvernementalité néolibérale ?, Raisons politiques 2007/04, n° 28, p. 49-65.

Marie-Hélène Bacqué et Yves Sintomer (Sous la direction de), La démocratie participative inachevée Genèse, adaptations et diffusions, mars 2010, Adels/Yves Michel

BACQUE (M-H.), REY (H.), SINTOMER (Y.), Gestion de proximité et démocratie participative, Paris, La Découverte, 2005.

ARNSTEIN, Sherry R - "A ladder of citizen participation" in Journal of the American Institute of Planners, 1969, pp. 216-224.

Baromètre de la concertation et de la décision publique – Edition 2014-Res publica 11 février 2014
Prévost Gérard. « Nouvelle citoyenneté » ou dépolitisation du citoyen ?. In: L Homme et la société, N. 121-122, 1996. Citoyenneté et lutte des classes. pp. 59-78.

Michel Hélène. La gestion de la relation au citoyen : vers de nouveaux modes de relation entre gouvernement et citoyen ?. In:

Politiques et management public, vol. 24 n° 4, 2006. L'action publique au risque du client ? Client-centrisme et citoyenneté.

Définitions :

Jean-Eudes BEURET, « Concertation (démarche de) », in CASILLO I. avec BARBIER R., BLONDIAUX L., CHATEAURAYNAUD F., FOURNIAU J-M., LEFEBVRE R., NEVEU C. et SALLES D. (dir.), Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013,

Karim BERTHOMÉ, « Concertation », in CASILLO I. avec BARBIER R., BLONDIAUX L., CHATEAURAYNAUD F., FOURNIAU J-M., LEFEBVRE R., NEVEU C. et SALLES D. (dir.), Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013,

Touzard Hubert, « Consultation, concertation, négociation » Une courte note théorique, Négociations, 2006/1 no 5, p. 67-74.

François FLAHAULT, « Bien commun », in CASILLO I. avec BARBIER R., BLONDIAUX L., CHATEAURAYNAUD F., FOURNIAU J-M., LEFEBVRE R., NEVEU C. et SALLES D. (dir.), Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013

Guillaume GOURGUES, « Critique de la participation », in CASILLO I. avec BARBIER R., BLONDIAUX L., CHATEAURAYNAUD F., FOURNIAU J-M., LEFEBVRE R., NEVEU C. et SALLES D. (dir.), Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013,

Marion CARREL, « Exclu », in CASILLO I. avec BARBIER R., BLONDIAUX L., CHATEAURAYNAUD F., FOURNIAU J-M., LEFEBVRE R., NEVEU C. et SALLES D. (dir.), Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013

politique de la ville :

généralités :

DUBEDOUT (Hubert), Ensemble, refaire la ville, La documentation française, 1985,

Jacques Donzelot l'Etat animateur, essai sur la politique de la ville, Editions Esprit, 1994

Jacques Donzelot, La France des cités, Le chantier de la citoyenneté urbaine, Fayard, 2013

Elise ROCHE, « Gestion urbaine de proximité », in CASILLO I. avec BARBIER R., BLONDIAUX L., CHATEAURAYNAUD F., FOURNIAU J-M., LEFEBVRE R., NEVEU C. et SALLES D. (dir.), Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013

Blanc Maurice, « La « politique de la ville » : une « exception française » Espaces et sociétés, 2007/1 n° 128-129, p. 71-86.

Le Moniteur, Cahier détaché n2, 20 juin 2014 n°5769

Lévy Albert, « Jacques Donzelot, la politique de la ville revisitée », Espaces et sociétés, 2007/3 n° 130, p. 175-180.

participation des habitants :

Maurice BLANC, Participation des habitants et Politique de la Ville , La démocratie locale. Représentation, participation et espace public, PUF, 1999.

Jacques Donzelot et Renaud Epstein, Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine, revue Esprit n°326, 2006 – pp. 5-34

Jobert Bruno, Damamme Dominique. La politique de la ville ou l'injonction contradictoire en politique. In: Revue française de science politique, 45e année, n°1, 1995. pp. 3-30

entre de ressources et d'échanges pour le développement social et urbain rhône-alpes février 2014

L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation : chronique d'une adhésion distancée

n°12, Participation et initiatives habitantes dans les quartiers : quel renouvellement des démarches?

centre de ressource et d'échanges pour le développement social urbain Rhône-Alpes, décembre 2009,
politique de la ville et participation des habitants : vers une gouvernance renouvelée

rénovation urbaine :

Renaud Epstein, GOUVERNER A DISTANCE Quand l'Etat se retire des territoires, revue Esprit n°11, 2005, pages 96-111 .Donzelot, La politique de la ville aux Etats-Unis et en France, Le Seuil, 2003

Jacques Donzelot (dir.) A quoi sert la rénovation urbaine ?, PUF, 2012

DMarc Bertier, Hervé Marchal & Jean-Marc Stébé, « La patrimonialisation contre la ségrégation : le cas des grands ensembles français », Métropolitiques, 16 mai 2014.

Élodie Vittu, « La “réhabilitation en douceur” à Berlin : une place pour tous ? », Métropolitiques, 19 septembre 2012. URL : <http://www.metropolitiques.eu/La-rehabilitation-en-douceur-a.html>.

acteurs :

la gestion urbaine de proximité dans les projets de rénovation urbaine, l'anru, Rapport d'étude mars 2009

Contrats urbains de Cohésion Sociale. La politique de la ville en mutation. La Gazette des Communes, n° 8/ 1874, 19 fév. 2007, p. 24- 31

groupe Amnyos consultants, Analyse critique des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS), 27 juillet 2007

Professionnalisation

Tissot Sylvie, « Reconversions dans la politique de la ville : l'engagement pour les « quartiers » », Politix, 2005/2 n° 70, p. 71-88.

Nonjon Magali, « Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante », Politix, 2005/2 n° 70, p. 89-112.

Pierre-Yves GUIHENEUF et Audrey RICHARD-FERROUDJI, Institut de la Concertation
Bonaccorsi Julia et Nonjon Magali, « « La participation en kit » : l'horizon funèbre de l'idéal participatif », Quaderni, 2012/3 n° 79, p. 29-44.

Groupe d'échange de pratiques, organisé par l'Institut de la concertation en partenariat avec la DIFED, Rendre la concertation appétente, Montpellier, 15 mai 2014

Groupe d'échange de pratique Comment mobiliser ? Pistes d'action et outils pour encourager la

participation des partenaires locaux et des publics éloignés des processus de concertation, mars 2014

définition :

Alice MAZEAUD, « Citoyen/Élu/Technicien », in CASILLO I. avec BARBIER R., BLONDIAUX L., CHATEAURAYNAUD F., FOURNIAU J-M., LEFEBVRE R., NEVEU C. et SALLES D. (dir.), critique et interdisciplinaire de la participation, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013,

Alice MAZEAUD, Magali NONJON, « Professionnel », in CASILLO I. avec BARBIER R., BLONDIAUX L., CHATEAURAYNAUD F., FOURNIAU J-M., LEFEBVRE R., NEVEU C. et SALLES D. (dir.), Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013

Institutionnalisation

Rémi Lefebvre, « La démocratie participative absorbée par le système politique local », Métropolitiques, 29 octobre 2012.

Nez Héloïse, « Qui est légitime pour représenter les intérêts de la population ? Luttés urbaines et institutions participatives en France et en Espagne », Revue internationale de politique comparée, 2013/1 Vol. 20, p. 7-23.

Blatrix Cécile, « La démocratie participative en représentation », Sociétés contemporaines, 2009/2 n° 74, p. 97-119.

Blatrix Cécile. Devoir débattre. Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective. In: Politix. Vol. 15, N°57. Premier trimestre 2002. pp. 79-102

Rémi Lefebvre, « La démocratie participative absorbée par le système politique local », Métropolitiques, 29 octobre 2012.

secteur associatif :

statut associatif :

Van Rompaey Christian, « Association et innovation sociale », Pensée plurielle, 2005/1 no 9, p. 47-54. DOI : 10.3917/pp.009.0047

Dubost Nathalie, « La création de nouveaux savoirs dans une association : le projet associatif comme support à l'externalisation des savoirs tacites », Management & Avenir, 2010/5 n° 35, p. 293-306.

Dauphin Sandrine, « Focus - Mesurer l'utilité sociale des associations », Informations sociales, 2012/4 n° 172, p. 54-57 par danièle demoustier david vallat, économie sociale et solidaire et

politique de la ville, 2005 , 13p

Alter N. (sous la direction de), Les logiques de l'Innovation, Approche pluridisciplinaire, Editions la Découverte, mars 2002 Prades J, Economie sociale et solidaire et politique de la ville, revue internationale de l'économie sociale n°296, 2005

participation :

SANDRIER Jean-Claude, Associations et politiques de la ville, Paris, La Documentation française, 2001, 160 p.

Aligisakis Maximos. Barthélémy Martine, Associations : un nouvel âge de la participation ?. In: Revue française de sociologie. 2001, 42-3. pp. 589-591
Dossier Économie sociale et solidaire et politique de la ville

Journée du 27 mars 2014 « Quelle place pour les quartiers sensibles dans l'économie sociale et solidaire : Enjeux de l'ESS dans le cadre de la politique de la ville en Languedoc Roussillon », centre de ressource politique de la ville et de la cohésion sociale

Jacques de Maillard, Les associations dans l'action publique locale : participation fonctionnalisée ou ouverture démocratique ? Lien social et Politiques, Numéro 48, automne 2002, p. 53-65

Nez Héloïse, « Qui est légitime pour représenter les intérêts de la population ? Luttés urbaines et institutions participatives en France et en Espagne », Revue internationale de politique comparée, 2013/1 Vol. 20, p. 7-23.

Habitat participatif :

Anne D'Orazio, « La nébuleuse de l'habitat participatif : radiographie d'une mobilisation », Métropolitiques, 16 janvier 2012.

Maury, Yann (dir.). 2009. Les coopératives d'habitants. Méthodes pratiques et formes d'un autre habitat populaire, Bruxelles : Bruylant.

Annexes

Liste des entretiens :

- Entretien O : Habitante de la Cayolle
- Entretien R : Habitant de Mazargues
- Entretien S : Chef de projet du GIP Marseille Rénovation Urbaine
- Entretien C : Chef de projet du GIP Politique de la ville
- Entretien J : Chargé de mission du bailleur social Logirem
- Entretien F : Délégué Général de Robins des Villes
- Entretien N : Salarié Robins des Villes à Marseille
- Entretien B : Salarié Robins des Villes à Lyon (recueillie par J.Basileu)
- Entretien Y : Salarié Robins des Villes à Lyon (recueillie par J.Basileu)